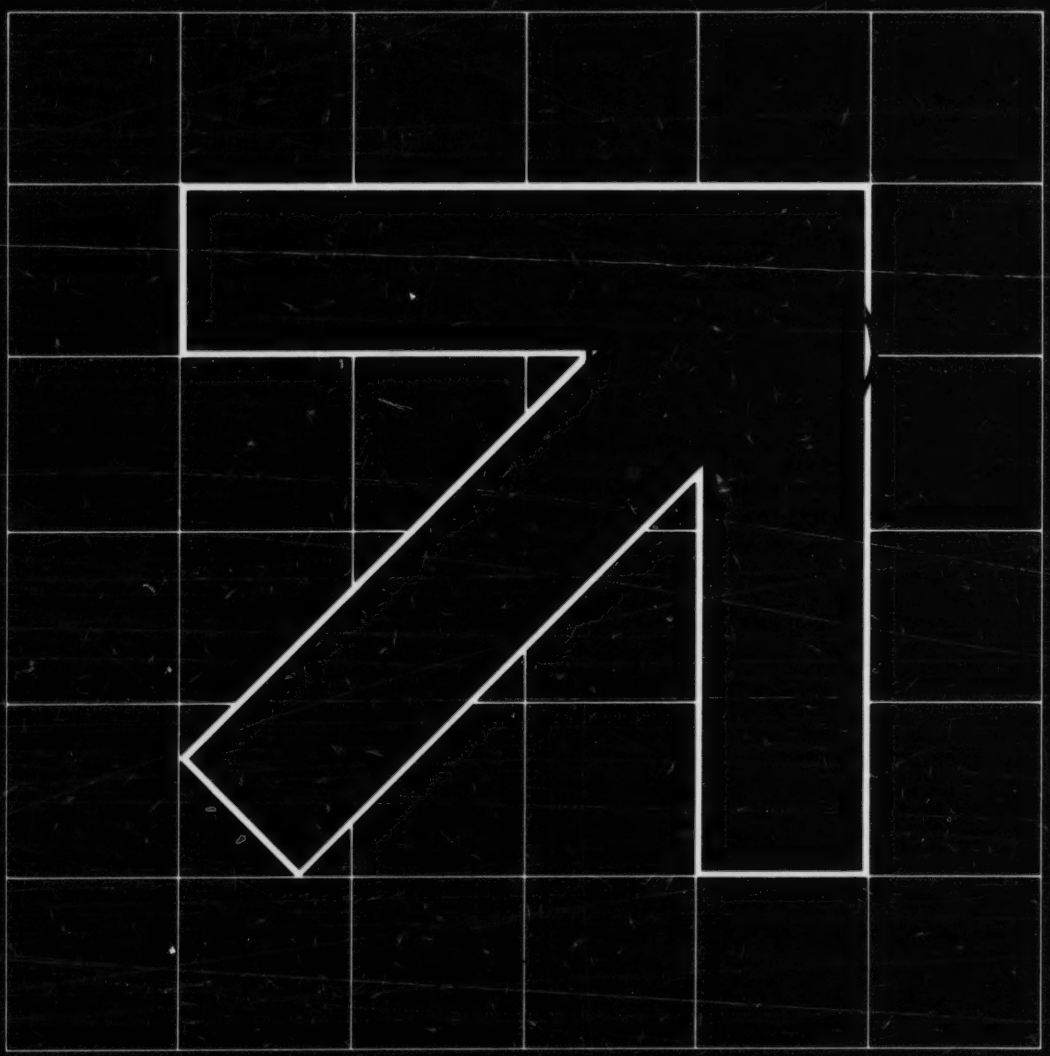
La libéralisation des échanges avec les États-Unis: une perspective québécoise



Québec

DOCUMENT D'INFORMATION

LA LIBÉRALISATION DES ÉCHANGES AVEC LES ÉTATS-UNIS

Une perspective québécoise

AVRIL 1987

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

LIBÉRALISATION DES ÉCHANGES AVEC LES ÉTATS-UNIS
UNE PERSPECTIVE QUÉBÉCOISE

AVANT-PROPOS 1

1. CONTEXTE DE LA PRÉSENTE NÉGOCIATION 3

1.1 Historique 3
1.2 Le contexte commercial canadien 6
1.3 Portée des négociations bilatérales 8
1.4 Échéancier 11
1.5 Les procédures de consultation et les mécanismes mis en place 12
A) au gouvernement fédéral
B) au Québec

2. L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE ET LES ENJEUX POUR LE QUÉBEC 17

2.1 Vue d'ensemble de l'économie du Québec 17
2.2 L'évolution des échanges avec les États-Unis 18
2.3 L'agriculture et les pêches 20
2.4 Les métaux et minéraux 24
2.5 L'énergie 28
2.6 L'industrie manufacturière 30
2.7 La place des services 57
2.8 Les industries culturelles 64

3. LES DOSSIERS HORIZONTAUX 67

3.1 La protection exceptionnelle: droit compensateur 67
3.2 La protection exceptionnelle: mesures de sauvegarde 72
3.3 L'investissement 75
3.4 Les marchés publics 77
3.5 Propriété intellectuelle 79
3.6 Le règlement des différends 81

4. LES GRANDES ORIENTATIONS ET LES INTÉRÊTS DU QUÉBEC 83

AVANT-PROPOS

Le Québec exporte près de 40% de son produit intérieur brut réparti en parts égales entre le Canada et le marché international. Ceci fait de nous l'une des économies les plus ouvertes au monde (en comparaison, les Etats-Unis exportent 7% de leur P.I.B. et le Japon à peine 12%). Ainsi, avec environ 540,000 emplois qui dépendent directement et indirectement de ces exportations, il est évident que la prospérité du Québec dépend de sa capacité à exporter.

Dans le but de préserver et même d'améliorer notre accès aux marchés internationaux, qui est menacé par le contexte protectionniste qui prévaut actuellement dans plusieurs pays du monde, le Québec a décidé de s'impliquer à fond, avec les gouvernements du Canada et des autres provinces, dans l'élaboration de nouveaux cadres réglementaires ayant pour but de gérer les relations commerciales internationales.

Dans un premier temps, il y a bien sûr les négociations commerciales bilatérales avec les Etats-Unis. Mais il y a aussi les négociations multilatérales dans le contexte de l'Accord Général sur le Commerce et les Tarifs, mieux connu sous l'acronyme GATT (General Agreement on Trade and Tariffs).

Dans les deux cas, les discussions porteront sensiblement sur les mêmes sujets: la réduction et l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce.

Le Gouvernement du Québec porte un intérêt marqué à ces deux négociations dans la mesure où la libéralisation des échanges commerciaux contribuera à renforcer l'économie du Québec. En effet, notre marché intérieur est insuffisant à optimaliser l'utilisation de nos ressources productives, et nous ne pouvons pas consommer tout ce que nous pouvons produire. Le Québec ne peut donc espérer créer de nouveaux emplois et améliorer son niveau de vie s'il n'exporte pas davantage.

Il m'apparaît opportun, maintenant que les pourparlers avec les Etats-Unis s'intensifient, de présenter ce document d'information sur la problématique des négociations commerciales dans une perspective québécoise. Je souhaite qu'il permette au lecteur de mieux saisir l'importance des questions en jeu au cours de ces négociations qui auront un impact sur l'avenir économique de chaque Québécois.

Pierre MacDonald
Ministre du Commerce extérieur et
du Développement technologique

1) LE CONTEXTE DE LA PRÉSENTE NÉGOCIATION

1.1 Historique

Pour mieux comprendre la dynamique actuelle des négociations commerciales bilatérales il est utile de passer en revue les principaux évènements qui ont marqué l'évolution des relations commerciales du Québec. Dans les années 1840, l'Angleterre abolit la plupart des préférences commerciales accordées à ses colonies. Les provinces du Canada tentent alors de compenser les pertes encourues sur le marché britannique en développant des liens commerciaux plus étroits avec les États-Unis. En 1854, il y a signature d'un traité de réciprocité abolissant les tarifs douaniers imposés au commerce de ressources naturelles entre le Canada et les États-Unis. Il faut garder en mémoire que les ressources naturelles constituaient alors la très grande majorité de nos exportations et notre principale activité économique. Le traité est abrogé en 1866 par la partie américaine pour diverses raisons tenant à la politique et à l'économique.

Bien que la libéralisation des échanges avec les États-Unis soit demeurée à l'agenda politique du Canada, il n'en a pas été ainsi aux États-Unis, sauf si l'on fait exception de l'intermède de 1911. En effet, au cours de la deuxième moitié du dix-neuvième siècle et jusqu'au début des années

1930, l'économie américaine s'est développée à l'abri de la concurrence internationale. La main-d'oeuvre était le seul facteur de production important qui y avait accès sans contrainte majeure. Le protectionnisme y a culminé en 1930 par l'adoption du tarif Smoot-Hawley qui allait alors accentuer la crise économique qui sévissait déjà. En 1911, cependant, une entente commerciale négociée entre le Canada et les États-Unis reste lettre morte suite à la défaite électorale du gouvernement Laurier qui l'avait mise de l'avant.

Dans la foulée du "New Deal" du président Roosevelt, le Canada et les États-Unis ont conclu en 1935 et 1938 des accords commerciaux portant essentiellement sur la réduction des tarifs douaniers. Plusieurs experts soutiennent que ces accords ont servi de modèle à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) conclu en 1947. Il faut souligner par ailleurs qu'en 1947-48 des négociations commerciales bilatérales secrètes se sont déroulées entre les deux pays mais, pour diverses raisons, le Canada n'a pas donné suite à ces discussions.

Ainsi depuis 1947, le cadre général des relations commerciales entre le Canada et les États-Unis est régi par le GATT. Sept négociations multilatérales menées sous son égide ont permis d'améliorer les relations commerciales bilatérales entre les deux pays ainsi que celles qu'ils entretiennent avec d'autres partenaires commerciaux.

Il y eu aussi deux accords sectoriels importants, soit l'Accord de partage de la production du matériel de défense révisé et amélioré en 1960, mais dont l'origine remonte au Hyde Park Agreement de 1941, et l'Accord automobile de 1965. L'un permet au Canada de participer au marché de la production du matériel de défense nord-américain tandis que l'autre permet le commerce en franchise entre les deux pays des véhicules et pièces automobiles de première monte sous réserve, du côté canadien, du respect de certaines clauses de production minimale.

La révision de la politique commerciale du Canada en 1983 a, entre autres, donné lieu à une proposition de libéralisation sectorielle des échanges entre le Canada et les États-Unis. Son apparente non conformité au GATT, la contrainte d'équilibre intrasectoriel à établir entre les deux pays et la tenue d'élections dans les deux pays en 1984 ont fait que cette initiative n'a pas eu de suites concrètes.

Les discussions amorcées depuis plusieurs années en vue de réaliser un renforcement des liens commerciaux entre les deux pays ont pris une tournure décisive à l'occasion de la Déclaration de Québec en mars 1985. Le président Reagan et le premier ministre Mulroney s'engageaient alors à mettre un frein au protectionnisme et à explorer les moyens de réduire et d'éliminer les barrières entravant le commerce bilatéral. En septembre 1985, après avoir consulté les gouvernements provinciaux et le secteur privé, le gouvernement fédéral proposa la négociation d'un accord global deliberalisation du commerce avec les États-Unis. Les négociations commerciales bilatérales ont débuté en mai 1986.

1.2 Le contexte commercial canadien

Le Canada est un pays commerçant. Un peu plus de 30% du produit national brut provient des exportations. À titre de comparaison, ce chiffre est de 12% au Japon et de 7% aux États-Unis. Le marché américain représente plus de 75% des exportations canadiennes et québécoises et assure plus de deux millions d'emplois au Canada. En retour, les États-Unis fournissent environ 72% de l'ensemble des importations canadiennes. Chaque pays représente pour l'autre le plus important partenaire commercial et ce, nonobstant la disproportion entre la taille des deux économies.

Toutefois, malgré les succès enregistrés sur le marché américain, l'environnement des entreprises exportatrices canadiennes est incertain compte tenu de la montée spectaculaire et soutenue du protectionnisme aux États-Unis. En effet, les États-Unis ont multiplié, au cours des dernières années, les dispositions visant à restreindre l'accès à leurs marchés. Les litiges de plus en plus nombreux mettent en cause des produits d'importance pour le Québec: bois d'oeuvre, porc, ciment, acier, amiante, cuivre, poisson, etc.

Le Canada n'a pas, comme beaucoup de pays industrialisés, un marché intérieur suffisant et un accès libre et garanti à un marché d'au moins 100 millions de consommateurs (É.U., CEE, Japon) et doit pour cela et pour d'autres raisons consolider son accès au marché américain. Le système

multilatéral d'échanges (GATT) ne peut, bien que très important pour le Canada, lui assurer des ouvertures nouvelles et significatives à court terme pour ses exportations. En effet, seulement le quart des exportations canadiennes est maintenant dirigé vers d'autres marchés que celui des États-Unis. Or, la concurrence entre les pays industrialisés est très vive et l'arrivée de pays en voie d'industrialisation rapide constitue un défi additionnel pour qui ne saurait être aussi productif et compétitif que ses partenaires commerciaux.

En bref, le Canada, handicapé par un marché intérieur insuffisant, est très dépendant du marché américain. Cependant l'accès à ce marché est de moins en moins sûr, d'une part à cause de la montée du protectionnisme américain et, d'autre part, à cause de la concurrence croissante d'autres pays y inclus des pays récemment industrialisés comme Taïwan, la Corée, l'Inde et le Brésil. Pour ces raisons, le Premier ministre Mulroney annonçait le 26 septembre 1985, suite aux discussions tenues avec Monsieur Reagan lors de la Déclaration de Québec en mars 1985, l'intention de son gouvernement de négocier le plus large éventail possible de réductions des barrières tarifaires et non tarifaires qui entravent le commerce entre le Canada et les États-Unis.

Il précisait par la même occasion que la souveraineté politique, le dispositif des programmes sociaux, la lutte contre les disparités régionales, l'identité culturelle et le caractère linguistique particulier du Canada n'étaient pas en jeu dans les négociations envisagées.

Du côté américain, le Congrès a donné son aval en avril 1986 à la négociation et autorisé le Président à utiliser la formule "fast track" permettant, d'ici octobre 1987, de présenter au Congrès un projet d'accord le plus large possible sur l'élimination ou la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires entre les deux pays. Selon les dispositions de cette législation, le Congrès, après la période de consultation se terminant le 2 janvier 1988, ne peut apporter de modifications majeures à cet accord et doit l'accepter ou le refuser intégralement.

1.3 Portée des négociations bilatérales

Les gouvernements des deux pays se sont entendus pour que la négociation ait un caractère global. Ils se sont objectés à l'exclusion à priori de tout secteur écomomique du champ de négociation. Ils ont indiqué par ailleurs que ces négociations doivent respecter leurs engagements internationaux et notamment les prescriptions du GATT concernant la création de zones de libre-échange.

Dans l'ensemble les négociations porteront sur:

Les tarifs douaniers: les tarifs douaniers canadiens sur les produits industriels, sont, en moyenne, environ deux fois plus élevés que les tarifs américains (10% par rapport à 5%). Ces niveaux relativement bas cachent cependant des tarifs plus élevés pour des produits spécifiques. Les tarifs sont également élevés sur certaines catégories de produits agricoles.

Les barrières non tarifaires: la négociation englobe les marchés publics, les restrictions quantitatives à l'importation, les normes et les obstacles techniques au commerce, les licences, etc.

Les mesures de protection exceptionnelle: il s'agit d'un ensemble de mesures restrictives à l'importation qui sont utilisées lorsque les produits importés causent ou menacent de causer du tort aux producteurs nationaux. Ces dispositions peuvent toucher tant le commerce jugé "loyal" par l'utilisation de mesures de sauvegarde, que le commerce "déloyal" droit compensateur pour les exportateurs subventionnés, droits antidumping pour les cas de dumping etc. Arriver à éviter ce type de recours unilatéral à des mesures frontalières américaines (trade remedy laws), constitue l'objectif crucial de toute la stratégie canadienne de négociation.

Les services: Les services sont de plus en plus importants tant dans l'activité économique globale des pays industrialisés que dans le commerce international. Ce commerce subit toutefois de nombreuses entraves et n'est pas actuellement régi par les règles du GATT. L'intérêt que représente pour les États-Unis la négociation d'un accord-cadre dans ce domaine tient non seulement aux questions particulières à négocier, mais aussi à l'effet de démonstration qu'une négociation de ce genre aurait sur les négociations multilatérales ou d'autres négociations bilatérales.

Propriété intellectuelle: les États-Unis estiment que de meilleures règles de discipline internationale devraient s'appliquer à la contrefaçon, aux brevets et aux droits d'auteur. Ils insistent pour que cette question de la protection des droits de propriété soit abordée non seulement dans le cadre des négociations bilatérales avec le Canada mais aussi dans la nouvelle série des négociations commerciales multilatérales.

L'investissement: les États-Unis souhaitent que ce sujet soit abordé de façon globale, alors que le Canada a proposé de limiter les discussions aux mesures d'investissement reliées au commerce, c'est-à-dire, par exemple, les critères de performance à l'exportation ou de contenu local imposés aux investisseurs étrangers. Toutefois, rien n'est encore définitif quant à la portée exacte des négociations sur ce sujet.

La phase de transition: il faut prévoir des modalités concernant la période de transition, les programmes d'adaptation, les mesures de sauvegarde, etc.

Les mécanismes de gestion de l'entente: les mécanismes institutionnels, le règlement des différends, etc.

Autres questions: les règles d'origine, les remises de droits de douane, l'adaptation industrielle, etc.

1.4 Échéancier

Les discussions avec les États-Unis ont été amorcées selon la procédure d'action rapide (fast track) du "Trade Act of 1974" adopté le 3 janvier 1975 pour une période de 13 ans. En conséquence, la date du 2 janvier 1988 marquera la fin du mandat présidentiel selon cette procédure législative. Donc, dans l'état actuel des choses, en vertu de la législation actuelle et en fonction des contraintes découlant de cette date du 3 janvier 1988, les étapes et échéances à prévoir sont les suivantes:

- jusqu'au 3 octobre 1987: déroulement des discussions et négociations

- le 5 octobre 1987: date limite allouée au Président des Etats-Unis pour informer le Congrès de son intention de signer une entente commerciale de libéralisation des échanges avec le Canada. Cet avis déclenchera une période de consultation de 90 jours.

- le 2 janvier 1988: date limite accordée au Président pour signer l'entente. Peu après le 3 janvier, le Président présente l'accord et les documents législatifs afférents. Le Congrès dispose de 60 jours de session pour approuver ou refuser, sans amendement, les législations afférentes à une entente commerciale avec le Canada.

1.5 Les procédures de consultation et les mécanismes mis en place

A) Au gouvernement fédéral

La Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada (Commission Macdonald) a procédé à une large consultation des agents économiques en 1984 et 1985 et a fait de la libéralisation des échanges, au niveau bilatéral et multilatéral, la pièce maîtresse du développement économique canadien à long terme.

Le ministre fédéral du Commerce extérieur a procédé à une consultation pan-canadienne entre mars et mai 1985. Celle-ci a permis d'identifier un large consensus chez ceux qui ont présenté des mémoires quant à la nécessité d'un accord global pour maintenir et renforcer l'accès au marché américain. Le sujet de la libéralisation des échanges a également fait l'objet de rencontres entre les Premiers ministres et les ministres du Commerce avant le début des discussions avec les États-Unis.

Afin de poursuivre la consultation, le gouvernement fédéral a mis sur pied, dans le cadre des négociations commerciales internationales, le système suivant:

- le Comité consultatif du commerce extérieur (CCCE) qui s'intéresse aux grandes questions générales touchant l'accès aux marchés extérieurs, à la commercialisation des exportations et aux importations;

- les groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) au nombre de 15 qui collaborent avec le gouvernement pour s'assurer que les vues des secteurs en cause soient prises en compte dans les questions de commerce international;

La structure de fonctionnement du gouvernement canadien comprend en outre divers éléments politiques et administratifs:

- un Comité ministériel, présidé par la ministre du Commerce international, Madame Pat Carney, qui assure, au niveau politique, la coordination des dossiers;

- un négociateur en chef, Monsieur Simon Reisman, nommé par le Premier ministre, qui fait rapport au Comité ministériel et dirige le Bureau des négociations commerciales;

- le Bureau des négociations commerciales BNC qui voit à la conduite de l'ensemble des négociations en étroite consultation avec les provinces. Ce processus de consultation porte sur toutes les questions touchant la négociation y compris celles de compétence provinciale. Il maintient également des rapports horizontaux étroits avec le Comité consultatif du commerce extérieur et les groupes de consultations sectorielles du ministère du Commerce extérieur.

Au niveau fédéral-provincial, les réunions trimestrielles des premiers ministres sont de la plus haute importance et déterminent le cours des négociations du point de vue canadien. De plus, un Comité ministériel fédéral-provincial composé de ministres responsables a été constitué et est présidé par Madame Carney. Ce Comité a été formé afin d'établir, au niveau politique, un mécanisme pour étudier certaines questions particulières soulevées par les premiers ministres. Au plan administratif un Comité permanent fédéral-provincial sur les négociations commerciales (C.P.N.C.) réunit régulièrement les représentants des provinces et ceux du Bureau des négociations commerciales. Ce comité constitue le pivot des consultations et de la communication sur les pourparlers bilatéraux. Enfin, un certain nombre de groupes de travail sur des sujets spécifiques se réunissent au besoin.

B) Au Québec

Le gouvernement du Québec s'est doté d'une structure politique et administrative lui permettant d'identifier clairement ses intérêts et d'assumer pleinement son rôle dans le cadre des négociations commerciales entre le Canada et les États-Unis et aussi à l'occasion des négociations commerciales multilatérales du GATT.

Le Comité ministériel permanent au développement économique (CMPDE) a été désigné pour coordonner et défendre la position du Québec dans les négociations internationales. Un Sous-comité ministériel du CMPDE présidé par monsieur Pierre MacDonald, ministre du Commerce extérieur et du Développement technologique, a été constitué afin d'assurer la coordination générale du dossier sur la libéralisation des échanges, notamment en proposant au CMPDE et au Conseil des ministres la position du Québec. En plus de M. MacDonald, ce sous-comité comprend Mme Lise Bacon, Vice-Première ministre et ministre des Affaires culturelles, M. Gil Rémillard, ministre des Relations internationales et ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, M. Daniel Johnson, ministre de l'Industrie et du Commerce, M. André Vallerand, ministre délégué aux Petites et moyennes entreprises. D'autres ministres peuvent également venir s'y joindre selon les besoins.

Le Comité de coordination des relations intergouvernementales (CCRI), comité de sous-ministres, conseille le CMPDE et son sous-comité ministériel sur les aspects et relations intergouvernementales des négociations commerciales.

Le gouvernement du Québec a nommé Monsieur Jake H. Warren,O.C., ancien Ambassadeur à Washington et Coordonnateur pour le Canada du Tokyo Round, comme conseiller principal.

Trois comités ont été formés afin de définir les objectifs et les priorités du Québec.

- Le Comité consultatif sur la libéralisation des échanges, présidé par monsieur Jake H. Warren et composé de représentants des secteurs privé et public, dont le mandat est d'aider le gouvernement à établir ses objectifs et ses priorités pour les négociations internationales ainsi que de recevoir les avis de groupes ou d'individus désirant informer le gouvernement de leur position sur la libéralisation des échanges.

- Le Comité technique interministériel (CTI), sous la responsabilité du Secrétaire général associé au développement économique, qui regroupe une quinzaine de ministères et organismes. Ce Comité est chargé de faire effectuer les études nécessaires à la détermination des intérêts du Québec.

- Le Groupe restreint de coordination, sous l'autorité du Secrétaire général associé au développement économique et du conseiller principal, dont le mandat est d'assurer le suivi et la coordination des dossiers au niveau de l'appareil administratif gouvernemental en vue de définir les positions du Québec.

Le Premier ministre rencontre régulièrement ses homologues provinciaux et le Premier ministre canadien afin de suivre de près l'évolution du dossier. Le ministre du Commerce extérieur et du Développement technologique est membre du Comité ministériel fédéral-provincial sur les négociations commerciales. Le Québec est aussi représenté, par M. Jake H. Warren avec le soutien des membres du Groupe restreint de coordination au sein du Comité permanent fédéral-provincial sur les négociations commerciales.

2. ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE ET LES ENJEUX POUR LE QUÉBEC

2.1 Vue d'ensemble de l'économie du Québec

Le Québec compte quelque 6,6 millions d'habitants, son économie est diversifiée et possède toutes les caractéristiques d'une économie développée. En terme de produit intérieur réel le secteur primaire compte pour 3,8% de la production, le secteur secondaire pour 28,7% et le secteur des services pour 67,5% alors que les données s'établissent à 9,6%, 25,7% et 64,7% respectivement pour l'ensemble du Canada.

La structure de l'économie québécoise a subi d'importantes modifications au cours des quinze dernières années. L'économie a poursuivi sa mutation en faveur du secteur tertiaire qui représente aujourd'hui plus de 70% de l'emploi total. Le secteur primaire, qui comprend l'agriculture, la forêt, les pêches et les mines ne représente plus que 5% de l'emploi total. Cette situation s'explique en bonne partie par le fait que le secteur minier a vu sa taille diminuer de plus de la moitié au cours des quinze dernières années. Le secteur secondaire, comprenant les industries manufacturières et la construction, compte pour moins du quart de l'emploi total, alors qu'au début des années soixante-dix, un travailleur sur trois au Québec y oeuvrait.

Le Québec n'a pas échappé à l'influence des fluctuations et des ajustements qui ont marqué l'économie mondiale depuis la crise pétrolière de 1973. Le rythme de création d'emplois au Québec (1,9% par année en moyenne) a été nettement inférieur à l'augmentation de la population active. Le taux de chômage s'est fortement accrû passant d'un niveau de l'ordre de 7% au début des années soixante-dix à 11% en 1986.

Malgré sa taille restreinte, l'économie du Québec est fortement ouverte vers l'extérieur puisque 40% de sa production est destinée principalement au reste du Canada et aux États-Unis. Les exportations internationales du Québec représentent plus de 20% de son produit intérieur brut.

2.2 Évolution des échanges avec les États-Unis

Au cours de la période 1981-1985, les exportations chargées au Québec à destination des États-Unis sont passées de 9,8 milliards $ à 14,1 milliards connaissant ainsi une croissance annuelle moyenne de 9,5% ce qui est supérieure à celle de l'ensemble des exportations internationales du Québec sur la même période (5,4%).

En 1985, environ 75% des exportations québécoises à l'étranger ont pris la direction des États-Unis. Cette proportion s'écarte largement du taux de 65% observé en 1981. Malgré cette performance, la part du Québec dans les exportations du Canada vers les États-Unis n'a cessé de diminuer passant

de 18,8% en 1981 à 15,2% en 1985. La très forte progression, ces dernières années, des ventes du secteur de l'automobile de l'Ontario vers les États-Unis (une augmentation de plus de 10 milliards entre 1983 et 1986) est une des raisons importantes expliquant la moins bonne performance relative du Québec sur ce marché.

On note une concentration assez forte des exportations québécoises. Les dix principaux produits exportés représentent près de 60% de l'ensemble des exportations du Québec vers les États-Unis. Les produits exportés sont par ordre d'importance le papier à imprimerie, les automobiles et châssis, l'aluminium et ses alliages, le bois d'oeuvre, les tubes électroniques et semi-conducteurs, les moteurs d'avion et pièces, l'électricité, les minerais, concentrés et déchets de fer, le matériel commercial de télécommunication, les viandes fraîches, réfrigérées et congelées.

La composition des exportations destinées aux États-Unis a subi d'importantes modifications depuis la fin des années soixante-dix. On note en particulier le repli des produits primaires au profit des produits manufacturés et semi-manufacturés. Les aliments et boissons ont connu de fortes hausses et les biens de consommation, de machinerie et de matériel ont enregistré des performances remarquables: tubes électroniques et semi-conducteurs, produits de l'aéronautique, matériel de télécommunication, meubles et appareils fixes.

Malgré toutes les réserves que nous imposent les données statistiques actuelles concernant les importations internationales dédouanées au Québec, on note que les importations canadiennes dédouanées au Québec en provenance des États-Unis représentent 50,8% en 1985 des produits entrant par les frontières du Québec. Elles ont varié de 8,1 milliards $ en 1981 à 10,4 milliards $ en 1985, soit un taux de croissance moyen de 6,5%. Ce taux est supérieur à celui du total de l'ensemble des importations dédouanées au Québec sur la même période (4,2%). La part du Québec dans les importations canadiennes en provenance des États-Unis est de 14% soit relativement de la même importance qu'en 1981.

2.3 L'agriculture et les pêches

L'agriculture

Dans le secteur primaire, l'agriculture représente 2% du P.I.B. et fournit quelque 80 000 emplois directs. De plus, cette activité supporte quelque 260 000 emplois dans la transformation alimentaire, la distribution et les services connexes. Ce secteur élargi compte donc pour environ 12% de la main-d'oeuvre totale du Québec, ce qui illustre bien son effet d'entraînement dans l'économie québécoise.

Les recettes à la ferme pour le Québec dépassent 3 milliards de dollars, ce qui représente 15% de l'ensemble canadien. Les trois quarts des

recettes des agriculteurs québécois proviennent des animaux et des produits d'origine animale, le lait comptant à lui seul pour le tiers. Seulement 16% des recettes agricoles proviennent directement des cultures. Le Québec occupe une part prépondérante au Canada dans plusieurs activités reliées à l'industrie animale que ce soit en termes de cheptel laitier (40%) ou porcin (31%), ou de production en lait (39%), en porcs (37%) en poulets (31%) ou en veaux (69%).

Le marché américain a constitué le véritable pivot de nos exportations agro-alimentaires puisque 61% de nos ventes internationales y sont destinées alors que l'importance relative de ce débouché n'est que de 36% pour l'ensemble du Canada. Toutefois, nos ventes agro-alimentaires aux États-Unis ne représentent que 5% des exportations totales du Québec.

Les enjeux

Plus de 50% du commerce agricole entre le Canada et les États-Unis se fait en franchise et le tarif moyen pondéré pour le reste des produits imposables se situe autour de 6%. En outre, on a dans de nombreux cas harmonisé les tarifs canadiens et américains. Le seul secteur où demeurent des écarts de tarif importants est celui des produits horticoles, lesquels sont soumis à des tarifs saisonniers permettant à l'industrie locale d'accaparer une plus grande part du marché intérieur en pleine saison de récolte. Il en est d'ailleurs de même au États-Unis. Donc, au plan

commercial, l'élimination des tarifs douaniers pour les produits primaires de l'agriculture n'aurait que des conséquences minimes pour les deux pays pourvu qu'on trouve un moyen efficace de maintenir l'équivalent de la protection accordée sur une base saisonnière aux produits horticoles.

Les mesures non tarifaires sont par contre plus préoccupantes. En effet, des programmes canadiens et québécois d'aide aux agriculteurs ont fait l'objet d'enquêtes de la part des autorités américaines. Ces dernières ont déterminé que certains de ces programmes constituaient des subventions sujettes à des droits compensateurs.

Dans la perspective où le principal enjeu pour le Québec consiste à accroître et obtenir de meilleures garanties d'accès au marché américain il est souhaitable que les questions concernant les règlements techniques et l'usage légitime des subventions soient abordées.

Il ne saurait toutefois être question de modifier de manière importante les programmes de mise en marché et de soutien des revenus. En effet, bien que dans une certaine mesure le secteur agricole fasse partie des sujets possibles de négociation entre le Canada et les États-Unis, un statut spécial lui a été reconnu. Ce sont les systèmes de soutien en vigueur (à noter que de tels systèmes existent des deux côtés de la frontière) qui lui confèrent un statut particulier. Aussi, étant donné que de telles pratiques sont généralisées au plan international, il est plausible

d'anticiper que les questions de fond sur les principaux programmes de soutien à l'agriculture ne feront pas, comme tels, partie des négociations avec les États-Unis mais seront plutôt traitées dans le contexte des négociations commerciales multilatérales du GATT.

Les pêches

Le secteur des pêches maritimes fournit plus de 12,000 emplois au Québec, dont 8 000 en mer et plus de 4 000 en usine. Il constitue un apport économique vital pour la région de l'Est du Québec où il offre une possibilité intéressante de développement économique. En 1986, nos pêcheurs ont débarqué quelque 85,000 tonnes de produits marins d'une valeur de 82 millions $. Le crabe des neiges, le homard, la crevette représentent 60% de la valeur économique de ce secteur.

Le commerce international du Québec en produits marins s'effectue en grande partie avec les États-Unis. Nos exportations comportent proportionnellement plus de produits à l'état de première transformation, tandis que nous importons davantage de produits finis. Globalement nous exportons 80% de notre production, mais cela représente seulement 5% des exportations canadiennes. Nous sommes un net importateur de produits halieutiques.

Les enjeux

Les tarifs douaniers avec les États-Unis sont faibles pour la majorité des produits transformés. Seuls les produits cuisinés conservent des taux importants. Ainsi, ce ne sont pas les mesures tarifaires qui inquiètent les exportateurs québécois, mais plutôt le recours aux droits compensateurs. Une libéralisation des échanges qui éliminerait ce type de menace favoriserait la pénétration des produits québécois.

Il faut toutefois noter que la commercialisation, le degré de contrôle et de pénétration des réseaux de distribution et la capacité innovatrice en matière alimentaire halieutique devront s'améliorer considérablement si l'industrie québécoise veut bénéficier d'une libéralisation des échanges commerciaux.

2.4 Les métaux et minéraux

Après avoir longtemps compté pour 2% et plus du P.I.B. québécois, l'activité minière n'en représente plus que 1%. Les effectifs ont diminué de 30% depuis 1980 et la consommation mondiale de plusieurs minéraux n'a pas encore retrouvé les sommets de la fin des années soixante-dix. Avec près de 22 000 emplois (16 000 dans l'extraction et 5 800 dans la première transformation) et plus de 2 milliards $ de valeur d'expédition,

industrie minière québécoise représente 5% de l'ensemble canadien en incluant les combustibles et 16% en les excluant. Elle produit une trentaine de minéraux et de métaux de première transformation dont les principaux sont: le minerai de fer, l'or, l'amiante, le ciment, le cuivre, le bioxyde de titane.

Globalement, à peu près la moitié de la production est exportée. Près de la moitié des exportations est dirigée vers les États-Unis. Le Québec concurrence avantageusement les États-Unis, et le monde en général, dans les industries du zinc, de l'or, de l'argent, du bioxyde de titane et de plusieurs métaux moins importants, comme le niobium. Pour le minerai de fer et le cuivre, dont la concurrence internationale dépend, entre autres, des coûts de transport, nos producteurs sont généralement compétitifs par rapport aux producteurs américains. Ils sont toutefois moins compétitifs par rapport aux principaux exportateurs mondiaux, tels que le Brésil, l'Australie, le Chili. En ce qui a trait à l'amiante, la production est exportée à 95%, dont 18% aux États-Unis. Les mesures américaines récentes contre l'utilisation de l'amiante rendent difficile l'accroissement des exportations de ce produit.

Les enjeux

Les métaux

Environ 85% des importations québécoises en provenance des États-Unis

entrent au Québec en franchise de droits. Un tarif moyen de 5% s'appliquent sur les importations imposables. En ce qui concerne les tarifs américains, près des trois quarts des importations de métaux en provenance du Québec ne sont soumis à aucun droit. Un tarif moyen de 1,3% s'applique sur les importations imposables.

Les barrières non tarifaires sont une entrave plus importante au commerce international des métaux que ne le sont les tarifs. Alors que le Canada et le Québec en imposent très peu, l'industrie américaine des métaux fait appel de manière accrue aux mesures de sauvegarde et aux droits compensatoires prévus par la législation commerciale américaine. De même, le Congrès a mis de l'avant de nombreuses lois protectionnistes qui concernent des produits ou des industries spécifiques. Les industries du cuivre et de l'acier ont été particulièrement visées. L'industrie américaine des métaux est un producteur à coûts moyens et élevés à l'échelle internationale et elle souffre de la concurrence des métaux importés sur son marché intérieur.

Donc, de l'extraction à la première transformation des minéraux, les tarifs imposés sur la plupart des produits sont faibles et le plus souvent inexistants. La libéralisation des échanges n'entraînerait donc aucun changement majeur dans les parts de marché. Son principal effet serait de mieux assurer l'accès au marché américain et de contrer la menace protectionniste qui est réelle.

Les minéraux non-métalliques

Près de 90% des importations québécoises en provenance des États-Unis entrent au Québec en franchise de droits. Un tarif moyen de 9% s'applique sur les importations imposables. En ce qui concerne les tarifs américains, 65% des importations de métaux en provenance du Québec ne sont soumis à aucun droit. Un tarif moyen de 0,7% s'applique sur les importations imposables.

Comme dans le cas des métaux ce sont les barrières non tarifaires qui limitent l'accès au marché américain. Du côté américain, les politiques d'achat des gouvernements (les dispositions "Buy America" et autres préférences locales) affectent les exportations québécoises de minéraux industriels et matériaux de construction (acier, métaux oeuvrés) alors que le recours accru à des normes de protection de la santé ont des effets négatifs sur les exportations d'amiante et de cadmium.

Au plan tarifaire les effets d'une libéralisation seraient donc mineurs. La plupart des minéraux industriels se transigent déjà en franchise et dans le cas des matériaux de construction, les coûts de transport sont un facteur plus important que les tarifs. Cependant, un accord de libéralisation des échanges qui comporterait une réduction et un allègement des dispositions des politiques d'achat des administrations américaines constituerait un gain notable pour ce secteur.

2.5 L'énergie

Au cours des dernières années, le Québec a connu une modification rapide et importante du rôle joué par chaque forme d'énergie dans son bilan énergétique. On a en effet assisté à une réduction très significative de la part du pétrole, au profit à la fois du gaz naturel et de l'électricité. En 1985, le bilan énergétique du Québec par forme d'énergie était constitué de la manière suivante: le pétrole représentait 44,6% de la consommation totale, l'électricité 39,0%, le gaz naturel 15,2% et le charbon 1,2%. Cette structure diffère sensiblement de celle du reste du Canada où la répartition respective est de l'ordre de 44%, 23%, 29% et 4%.

Les industries de l'énergie constituent un secteur important de l'économie québécoise. En 1985, elles représentent 12% de la dépense intérieure brute et les investissements ont atteint 1,9 milliard de dollars, soit 11% des investissements totaux au Québec. Toutefois ce pourcentage ne représente plus que la moitié des performances du début des années 80. L'électricité demeure toujours le principal générateur d'investissements (86%) dans le secteur.

En ce qui concerne l'emploi, la part du secteur de l'énergie dans l'emploi total demeure modeste, le secteur étant un grand utilisateur de capitaux. En fait, l'impact majeur sur l'emploi se situe plus au niveau de la construction des centrales électriques, des gazoducs et des éléments de

raffinerie qu'à celui du fonctionnement des installations elles-mêmes. Ainsi en 1985, le secteur fournit environ 50 000 emplois directs, ce qui représente près de 2% de l'emploi total de l'économie québécoise. Malgré une chute d'activité importante, les produits pétroliers demeurent le principal fournisseur d'emploi en accaparant 60% de l'emploi total du secteur énergétique au Québec.

Le Québec est un importateur net d'énergie. En 1985, le solde des échanges énergétiques québécois avec l'étranger et avec les autres provinces canadiennes a été déficitaire de 3,3 milliards de dollars. Ce déficit s'explique par l'obligation pour le Québec d'importer en totalité le pétrole brut et le gaz naturel qu'il consomme. D'autre part le Québec est un exportateur de produits pétroliers et d'électricité. Le marché américain constitue un débouché important pour ces deux types de produits. En 1984, environ 6% de la production des raffineries québécoises a été acheminée aux États-Unis. Quant à l'électricité, en 1985, les exportations vers les États-Unis se sont élevées à 9,6 milliards de Kwh, ce qui représente 7% de la production totale d'électricité au Québec. La part relative des exportations québécoises d'électricité dans l'ensemble des exportations canadiennes de cette forme d'énergie atteint 22%.

Les enjeux

Dans l'optique québécoise le contexte commercial actuel qui régit les échanges canado-américains des produits de l'énergie en est un

pratiquement de libre-échange. Dans cette perspective le Québec s'interroge sur la nécessité d'aborder la question de l'énergie dans les négociations bilatérales, à moins que ce ne soit pour améliorer encore une situation déjà très favorable.

2.6 L'industrie manufacturière

Le secteur de la fabrication représente 19,5% de l'emploi total et 21,7% du produit intérieur brut. Toutefois ce secteur qui constituait au début des années 70, près de 26% du P.I.B. occupe une place de plus en plus restreinte dans la structure de l'économie québécoise. Il a également subi certaines modifications de structure. On note, en effet, depuis 1971 un essor dans la fabrication des biens d'équipement au dépens de la production des biens de consommation non durables et des produits intermédiaires destinés à l'industrie. Plus précisément, les industries des aliments et boissons, du cuir, du textile et de l'habillement ont cédé du terrain au profit de la fabrication de machines et d'équipement de transport. Malgré ces modifications, la base industrielle du Québec est concentrée sur quelques groupes (habillement, produits forestiers, équipement de transport, aliments et boissons). Elle est fort différente de celle de l'Ontario et à fortiori de celle des États-Unis où l'éventail des industries est beaucoup plus complet. La structure manufacturière du Québec se distingue donc de celle de ses voisins par une sous représentation des biens durables et des biens d'équipement. Ces industries ne sont

responsables que de 20% de l'emploi manufacturier total au Québec comparativement à 35% en Ontario et aux États-Unis.

Le secteur manufacturier du Québec exporte 21% de ses produits aux États-Unis, soit plus de 11 milliards de dollars. Le marché américain représente notre principal marché extérieur absorbant 77% des exportations manufacturières. Le Québec n'effectue toutefois que 18% des exportations canadiennes destinées au voisin du Sud. Les exportations vers les États-Unis se concentrent principalement dans les domaines de l'équipement de transport (61% des livraisons), du papier et des activités connexes (48%), de la première transformation des métaux (44%), des produits électriques (38%) et de la machinerie (38%).

Quant aux importations de produits manufacturés, les données statistiques ne sont pas suffisamment fiables pour évaluer leur importance au Québec. Seuls les renseignements statistiques pour le Canada peuvent être utilisés pour essayer de dégager un profil pour le Québec. Des États-Unis on importe surtout de l'équipement de transport (73% du marché), de la machinerie (65%), des industries manufacturières diverses (43%), des produits électriques (33%) et des produits chimiques (25%).

Au total, la balance commerciale canadienne avec les États-Unis dans les industries manufacturières enregistre en 1985 un surplus de près de 8 milliards de dollars. Ce surplus est particulièrement élevé pour les

industries du papier (près de 8 milliards $), du matériel de transport (4,3 milliards $), et du bois (4,2 milliards $). Par contre, on enregistre des déficits importants pour les industries de la machinerie (4,3 milliards $) et des produits électriques (4 milliards $).

Les secteurs les plus importants

Les cinq secteurs suivants fournissent près de 50% des emplois manufacturiers: produits de la forêt (près de 65 000 emplois), aliments et boissons (51 000), habillement (45 000 emplois), équipement de transport (31 000 emplois) et produits en métal (28 900 emplois).

Produits de la forêt

Les industries de la forêt comprennent les industries papetières et celles du bois. Les industries du papier et activités connexes créent à elles seules plus de 42 000 emplois, soit plus de 9% des emplois manufacturiers au Québec et 35% de la main-d'oeuvre canadienne de cette industrie. Près de 55% de leurs livraisons sont expédiées à l'étranger dont 87% (près de 3 milliards de dollars) aux États-Unis. Les produits du papier représentent le quart des exportations manufacturières du Québec vers ce pays. Le marché américain est particulièrement important pour le papier journal (77% des livraisons) et pour les panneaux et papiers de construction (49% des livraisons). Les produits américains vendus au Canada comptent pour 10% (900 millions) du marché canadien.

Quant aux industries québécoises du bois, elles fournissent plus de 22 000 emplois, soit 5% des emplois manufacturiers québécois et 25% des emplois canadiens dans ce secteur. Les industries québécoises effectuent 23% des livraisons canadiennes de ces produits et 15% des exportations canadiennes livrées au voisin du Sud. Les États-Unis achètent environ 76% des exportations québécoises de produits du bois, ce qui représente 5% des exportations manufacturières québécoises vers ce pays. Le marché américain est particulièrement important pour les bardeaux (89% des livraisons), les industries diverses du bois (58%), les scieries et ateliers de rabotage (37% et 60% pour le bois de sciage résineux selon les experts), les panneaux agglomérés (31%) et les placages et contreplaqués (25%). Les produits américains du bois vendus au Canada occupent 11% du marché canadien.

Actuellement près de 90% du volume des exportations canadiennes des produits de la forêt entrent en franchise aux États-Unis. Le marché canadien est un peu plus protégé que le marché américain puisque seulement 50% des produits de l'industrie du papier et 70% des produits du bois entrent sans aucune imposition de tarif au Canada.

De manière générale, les produits plus transformés sont frappés de tarifs variant de 4 à 10% pour les produits du papier et de 8 à 20% pour les produits du bois. Le tarif américain moyen est moins élevé que le tarif moyen canadien. Le bois d'oeuvre circule en franchise mais suite au litige causé par l'enquête américaine en droit compensateur de l'automne 86,

une taxe fédérale à l'exportation de 15% a été imposée par le Canada en échange du retrait de la plainte de l'industrie américaine.

L'élimination des tarifs ne constitue donc pas une menace pour l'industrie. Par contre, en ce qui concerne les produits plus transformés l'élimination des tarifs devrait être étalée dans le temps pour permettre aux industries de s'adapter au nouveau contexte.

Peu de barrières non tarifaires entravent de façon notable le commerce entre les deux pays. Cependant, une meilleure harmonisation des normes et règlements en matière de construction et d'emballage serait bénéfique aux entreprises québécoises.

Les industries de la forêt recherchent toutes un accès libre au marché américain de même que l'instauration d'un mécanisme de règlement des différends afin de se protéger contre des mesures protectionnistes (mesures de sauvegarde et droits compensateurs). Cette sécurité d'accès contrebalancerait les inconvénients mineurs qu'auraient à subir certains segments de production. Globalement, sauf quelques exceptions, les industries de la forêt sont modernes et ne devraient pas craindre la libéralisation du commerce entre les deux pays.

Aliments et boissons

L'industrie des aliments et boissons fournit 51 000 emplois, ce qui

représente 23% de l'emploi de l'industrie canadienne et 11% de l'emploi manufacturier au Québec. Elle constitue 17% des livraisons manufacturières au Québec et 27% de celles de l'industrie canadienne. Cette industrie a subi des modifications importantes durant la décennie 1972-1982, le nombre d'établissements diminuant de 24% et l'emploi de 4% alors que la valeur des livraisons et la valeur ajoutée triplaient.

Les entreprises québécoises comptent pour environ 25% des exportations canadiennes ce qui représente 12% de leurs livraisons. Il faut noter que les importations américaines occupent une place peu importante du marché canadien soit environ 10%. Advenant une entente de libéralisation des échanges, il faudra prévoir une période d'adaptation suffisante. Néanmoins, un accès plus grand et plus stable à un marché aussi vaste que les États-Unis devrait encourager une plus grande spécialisation, une meilleure commercialisation, l'adoption de nouvelles technologies et amener des économies d'échelle.

Quant au sous-groupe des boissons alcooliques qui représente 7 000 emplois directs, les droits de douanes sont peu élevés, environ 5%, tant au Canada qu'aux États-Unis. Par contre, les barrières non tarifaires sont relativement importantes au Canada où la vente et l'importation de ces produits relèvent de monopoles publics sous juridiction provinciale et de propriété gouvernementale (sauf pour la bière).

Les brasseries devront, pour survivre, se restructurer à l'échelle canadienne. Présentement, le commerce interprovincial de la bière n'est pas possible, chaque province obligeant les brasseries à produire sur son territoire. Ainsi, la taille et la structure de coût des brasseries ont été déterminées en grande partie par les réglementations provinciales. La réduction des coûts de l'industrie québécoise et l'amélioration de sa capacité concurrentielle à l'échelle nord-américaine ne seraient possibles qu'en éliminant au préalable les barrières au commerce interprovincial. Quant à l'industrie du vin, elle pourrait être touchée dans la mesure où seraient apportées des modifications à certaines pratiques administratives actuelles, alors que les distilleries profiteraient d'une libéralisation des échanges.

Habillement

Cette activité fournit 45 000 emplois au Québec, ce qui représente 10% de l'emploi du secteur manufacturier québécois et 54% de la main-d'oeuvre canadienne du vêtement. Notons que des intérêts canadiens et québécois détiennent près de 95% de l'industrie québécoise de l'habillement.

Les industries québécoises et canadiennes exportent une part peu importante de leurs livraisons (6% dans les deux cas) tandis que les importations occupent 20% du marché canadien. La performance de l'industrie québécoise depuis le début des années 70 est toutefois moins bonne que celle de

l'industrie canadienne. Ainsi, la part du Québec qui s'élevait à 68% des livraisons canadiennes en 1975 n'en représentait plus que 62% en 1984. Cette tendance est en liaison directe avec l'évolution à la baisse de la part des investissements québécois au Canada dans cette industrie.

Le tarif douanier moyen pour l'ensemble des produits du vêtement et de la bonneterie est de 24% au Canada et de 22,5% aux États-Unis. Les barrières non tarifaires sont sensiblement les mêmes dans les deux pays. Elles consistent en ententes bilatérales de restriction des importations avec les pays à bas coûts de production. Le tarif moyen américain sera sensiblement le même que le tarif canadien, lorsque les États-Unis et le Canada auront adopté en 1988 le système tarifaire harmonisé.

La libéralisation des échanges dans tous les domaines de l'habillement, à l'exception de la fourrure et de certains créneaux de production, pourra exiger une certaine rationalisation, compte tenu de la faible capacité concurrentielle, des coûts élevés de production, de la déficience des efforts de commercialisation, de la faible taille et de la sous-capitalisation des entreprises. Une période de transition suffisante et des mesures d'ajustement seront essentielles pour minimiser l'impact sur l'emploi.

Quant à l'industrie de la fourrure, elle a déjà effectué une percée sur le marché américain et elle devrait profiter d'une libéralisation à court

terme. À moyen et long terme elle devra se doter des moyens nécessaires pour mieux conserver sa position face à la concurrence de tiers pays, comme la Corée du Sud et Hong Kong, sur le marché américain.

Équipement de transport

L'industrie de l'équipement de transport fournit 31 000 emplois au Québec, soit approximativement 7% de l'ensemble du secteur manufacturier québécois et 18% de la main-d'oeuvre canadienne de ce secteur. C'est le sous-groupe de la fabrication d'aéronefs et de pièces qui ressort comme le plus imposant au Québec avec près de la moitié de l'emploi et le tiers des livraisons. Toutefois, les livraisons de ce sous-groupe ne représentent plus que 11% des livraisons canadiennes comparativement à près de 18% en 1981.

Les exportations représentent une large part des livraisons, soit 85,2% au Canada et 70,7% au Québec. Par ailleurs, la pénétration des importations sur le marché canadien est elle aussi considérable, atteignant 84,1%. Tous les sous-groupes de l'industrie québécoise des équipements de transport, sauf celui du matériel ferroviaire roulant (28%), expédient plus de 75% de leurs exportations vers les États-Unis et ce marché est en croissance depuis les dernières années. Par contre, les marchés de l'aéronautique, des véhicules automobiles et des pièces de véhicules automobiles sont fortement tributaires des importations américaines. Les marchés

des autres secteurs de l'industrie des équipements de transport le sont moins.

Plus de 95% des importations canadiennes en provenance des États-Unis sont importées en franchise de droits. Le reste est frappé de droits de douane dont le taux moyen est de 12,1%. Les produits les plus imposés se retrouvent dans les embarcations, le matériel ferroviaire, et les carrosseries de camions et remorques.

Les tarifs américains pour leur part sont inférieurs avec des taux moyens de l'ordre de 3% à 5% en 1984. Les seuls produits qui sont frappés d'un droit élevé sont ceux de l'industrie ferroviaire (jusqu'à 18%). Le pacte de l'automobile conclu en 1965 et l'accord multilatéral sur les aéronefs issu du Tokyo Round font que les produits de l'aéronautique, des véhicules automobiles et les pièces de première monte pour véhicules automobiles circulent à toutes fins pratiques en franchise de droit entre les deux pays.

Les barrières non tarifaires sont nombreuses. Les politiques d'achat notamment jouent un rôle important tant au Canada qu'aux États-Unis, particulièrement dans le transport en commun, les véhicules à usages spéciaux et dans certains cas les véhicules routiers. Du côté américain une bonne partie des achats du secteur militaire est exclue du "Defense Production Sharing Agreement", notamment dans l'aéronautique, la

construction navale et, dans une moindre mesure, les véhicules routiers. Comme autre forme de politiques d'achat restrictives, il faut mentionner la part grandissante des achats des agences gouvernementales américaines réservée à certains types d'entreprises: les petites entreprises, les entreprises détenues par des minorités et les entreprises dans les régions à haut taux de chômage. Les subventions directes et indirectes accordées dans les deux pays peuvent également constituer des barrières non tarifaires. La réglementation gouvernementale constitue un autre type d'obstacle non tarifaire. A titre d'exemple, soulignons l'interdiction aux navires étrangers de faire du cabotage dans les eaux territoriales américaines (Jones Act) et la prohibition à l'importation de navires commerciaux.

La libéralisation des échanges aurait donc un impact différent selon les sous-groupes de l'industrie québécoise de l'équipement de transport. Si l'aéronautique et les véhicules divers ne verraient pas de différence avec la situation actuelle, les sous-groupes maritimes, des autobus urbains et interurbains et des véhicules guidés de type urbain profiteraient d'une libéralisation des pratiques d'achat américaines. Quant aux sous-groupes des carosseries de camions et remorques, du matériel ferroviaire roulant (sauf urbain) et des embarcations de plaisance, ils auraient besoin d'une bonne période de transition afin d'atténuer l'impact de la concurrence américaine.

Produits en métal

Ce groupe industriel procure environ 29 000 emplois directs au Québec, ce qui représente 6% du total du secteur manufacturier québécois et 21% de l'industrie canadienne. Les livraisons québécoises se chiffrent à 3,7 milliards de dollars, soit 6% de la production du secteur manufacturier québécois et 28% de l'industrie canadienne. Les exportations représentent 10% des livraisons québécoises et le marché américain absorbe 78% de ces exportations. L'industrie du fil métallique accapare 45% des exportations québécoises. La pénétration des importations sur le marché canadien s'élève à 17%. Les importations, dont 70% proviennent des États-Unis, se concentrent dans les produits de quincaillerie, le fil métallique et les produits divers. Plus de 70% des importations en provenance des États-Unis sont frappées de droits de douane et le taux moyen est de 12,7%. La moitié des tarifs canadiens se situent entre 10% et 15% alors que les tarifs américains se retrouvent presque tous entre 5% et 10%.

Plusieurs fabricants de produits en métal bénéficieraient d'un meilleur accès au marché américain. C'est le cas pour les fabricants de bâtiments préfabriqués en acier et de revêtement d'acier galvanisé et pré-peint qui seront plus compétitifs dans les États limitrophes. Les producteurs de tôle forte sont déjà plus productifs que leurs homologues américains. Dans le cas des turbines hydrauliques, les producteurs pourront agrandir

leur marché avec la libéralisation du marché américain et tout principalement si l'accord couvre les marchés publics. Les fabricants de structures d'acier pour bâtiments et pylônes sont avantagés par le coût moins élevé de l'acier canadien.

Certaines activités commandent toutefois une période de transition et des mesures d'ajustement. C'est notamment le cas pour l'emboutissage, matriçage et revêtement des métaux qui a peu de possibilité de pouvoir rapidement se restructurer et se moderniser. Les producteurs de fils et d'attaches qui ont des entreprises de moindre envergure éprouvent déjà des difficultés d'intégration au marché nord-américain. Enfin, les producteurs de chaudières à pression, d'échangeurs de chaleur, de quincaillerie et coutellerie auront besoin d'une période d'ajustement, leurs marchés étant déjà envahis par les produits américains malgré des barrières tarifaires importantes.

Les autres secteurs

Caoutchouc et produits en plastique

Environ 80% des produits américains entrant au Canada sont frappés d'un droit moyen d'environ 11,9% pour les produits en plastique et 13,7% pour les produits du caoutchouc. Les produits canadiens entrant aux États-Unis supportent un taux variant de 0% à 6% pour les produits en caoutchouc et

de 0% à 8,7% pour les produits en plastique. Les barrières non tarifaires sont rares dans cette industrie, sauf en ce qui a trait aux politiques d'achats préférentielles "Buy America".

Les effets de la libéralisation sont différents selon les produits. Pour l'industrie des pneus la protection tarifaire est importante et sa disparition rapide pourrait être problématique. Dans le cas des revêtements de sol, l'industrie est déjà concurrentielle. Les autres industries du caoutchouc sont modernes et peuvent s'adapter à un marché plus libre. Quant aux produits en plastique, des mesures de transition visant à accroître la productivité s'imposent et les perspectives de croissance semblent restreintes sauf pour certains créneaux tels que les pellicules, les feuilles et les sacs.

Cuir

Les droits de douanes canadiens pour la plupart des importations de chaussures sont de 22,5%, de 10% pour le cuir à chaussure et 7% pour les autres cuirs. Aux États-Unis le tarif sur les chaussures est de 8% à 10% et peut atteindre jusqu'à 37,5% alors que pour le cuir le tarif s'élève à 5%. Le Canada contingente les importations de chaussures pour femmes et enfants. Ces contingents seront levés progressivement d'ici la fin de 1988.

La libéralisation des échanges dans ce secteur permettra aux entreprises qui sont déjà actives sur le marché américain de consolider leurs acquis. Dans le cas des entreprises moins concurrentielles, le processus devra s'effectuer graduellement pour tenir compte de leur taille restreinte, de leur faible capitalisation, du peu de recherche-développement et du manque de promotion de nouveaux produits. Pour l'industrie de la chaussure, l'acquisition de la haute technologie est essentielle mais difficilement accessible rapidement en raison du fardeau financier important pour des entreprises de faible taille.

Textile

Cette activité manufacturière procure 27 000 emplois au Québec ce qui représente 6% de l'emploi manufacturier au Québec et 44% de l'emploi du secteur au Canada. Des intérêts étrangers, surtout américains, détiennent plus de 40% de l'industrie québécoise. Le tarif est en moyenne de 18% au Canada comparativement à 10% aux États-Unis. Les mesures non tarifaires concernent surtout des tiers pays et non le commerce canado-américain.

La performance de l'industrie québécoise depuis le début des années 70 est moins bonne que celle de l'industrie canadienne puisqu'elle a été incapable de conserver sa part relative au niveau canadien. Les livraisons québécoises qui comptaient pour 50,6% des livraisons canadiennes en 1975 en représentent maintenant moins de 45%. Cette tendance à la baisse

provient en grande partie du fait que l'industrie québécoise du textile n'a pas su diversifier ses débouchés en dehors de l'industrie du vêtement au même rythme que l'industrie ontarienne. La performance de l'industrie québécoise sur le marché américain est à l'image de la performance canadienne avec seulement 3% des livraisons écoulées sur le marché américain.

Une libéralisation graduelle des échanges est à favoriser dans ce secteur. De plus, des mesures d'ajustement seront requises pour permettre aux entreprises d'améliorer leur compétitivité par rapport aux entreprises américaines et étrangères. Les entreprises américaines bénéficient actuellement d'avantages concurrentiels plus grands dans des secteurs comme les textiles primaires et des tapis.

Meubles et articles d'ameublement

L'industrie canadienne du meuble est fortement protégée. Par exemple, seulement 1,7% des produits américains entrent en franchise au Canada. Le tarif moyen est de 15%. D'autre part, l'accès au marché américain demeure relativement facile. Les tarifs douaniers américains sont de 2,5% à 6,6% en 1987. Aucun produit canadien n'entre en franchise aux États-Unis. Les barrières non tarifaires n'existent pour ainsi dire pas pour le commerce de ces produits tant aux États-Unis qu'au Canada.

Plusieurs fabricants de meubles résidentiels possèdent un marché local ou régional et se concentrent dans certaines petites localités du Québec. Si l'industrie possède des avantages évidents sur ses concurrents américains (design, originalité, solidité, court délai, etc), elle a un handicap majeur au plan de la taille. Les entreprises québécoises sont en majorité des PME alors que les entreprises américaines sont grandes et jouissent d'économies d'échelle. Comme le consommateur ne fait preuve d'aucune fidélité à la marque, les entreprises qui n'exportent pas pourraient éprouver de sérieuses difficultés si une période de transition suffisante et des mesures d'ajustement n'étaient pas prévues.

Quant aux fabricants de meubles de bureau, d'articles d'ameublement et de lampes, ils exportent déjà sur le marché américain. Les manufacturiers de meubles de bureau accaparent à eux seuls 46% des exportations. La libéralisation devrait donc favoriser leur expansion.

Imprimerie et édition

Les importations canadiennes en provenance des États-Unis entrent en franchise de droits à 87% alors que 85% des exportations canadiennes pénétrent librement le marché américain. Les tarifs américains n'excèdent pas 5% alors que les tarifs canadiens s'échelonnent entre 6,8% et 24,3%.

Les barrières non tarifaires canadiennes sont plus nombreuses et plus contraignantes que celles des États-Unis. Les Américains interdisent l'importation de billets de loterie et les politiques d'achats publics des divers paliers de gouvernement favorisent l'industrie américaine. Au Canada, l'impression commerciale bénéficie de pratiques d'achats publics et de programmes fédéraux d'assistance à l'industrie. D'autres obstacles non tarifaires existent au Canada concernant la réimpression des livres à l'étranger et la limitation de la publicité destinée au Canada à l'intérieur de périodiques étrangers.

Les grandes entreprises québécoises déjà tournées vers les marchés internationaux de même que les petites entreprises desservant un marché presque exclusivement local, seraient à l'abri d'ajustements majeurs advenant une libéralisation des échanges entre le Canada et les États-Unis. De fait, ce sont les moyennes entreprises qui devront davantage s'adapter car elles ne bénéficient pas pour l'instant des économies d'échelle des firmes américaines et font face à des coûts plus élevés.

Première transformation des métaux

Les importations canadiennes de métaux primaires non ferreux en provenance des États-Unis entrent en franchise à 80%. La protection tarifaire vise surtout les importations de produits laminés, moulés ou extrudés en aluminium et en cuivre (tarifs douaniers de 5,2% et 7,2% respectivement).

Alors que certains tarifs canadiens s'élèvent à 15% et 17,5%, le tarif américain atteint jusqu'à 19% et 29%. Même si des menaces planent sur nos exportations d'acier, peu de barrières non tarifaires entravent le commerce canado-américain des métaux primaires.

Le Québec possède des avantages comparatifs dans cette industrie, notamment l'énergie hydro-électrique à bon marché, qui lui assureront certains gains advenant une libéralisation immédiate. Des gains sont notamment espérés pour les alliages de zinc, le plomb recyclé (tarif américain élevé), le magnésium. Les avantages attendus sont néanmoins relativement limités pour les principaux produits circulant déjà en franchise.

Par contre, les fabricants des produits laminés et extrudés en aluminium et en cuivre devront rationaliser leur production s'ils veulent faire face à la concurrence des usines américaines plus grandes et plus spécialisées. La capacité inutilisée de ces dernières suffirait à la demande canadienne. Des mesures d'ajustement seront donc nécessaires pour ces secteurs au Canada.

Machinerie (à l'exception de la machinerie électrique)

On estime que 60% des importations canadiennes de machinerie en provenance des États-Unis entrent en franchise. Ce pourcentage varie toutefois beaucoup allant de presque 100% pour les équipements agricoles à 40% dans

le cas des équipements de réfrigération et de climatisation. Les tarifs canadiens se situent pour la plupart autour de 8% et 12% sauf ceux touchant les machines pour le bureau et le commerce qui sont inférieurs à 5%. Pour leur part, les tarifs américains varient de 5% à 8%; ceux qui s'appliquent aux machines de bureau et de commerce sont aussi inférieurs à 5%.

Il n'y a pas, à proprement parler, d'obstacles non tarifaires entre les deux pays. Il y a bien sûr des programmes d'encouragement à l'innovation et au développement des marchés d'exportation. Au Canada, il existe un "Programme de la machinerie" qui assure la pleine imposition de droits sur les équipements importés similaires à ceux fabriqués au pays alors qu'il n'y a pas d'imposition de tarifs lorsque ces équipements ne sont pas fabriqués ici.

Les firmes québécoises sont déjà tournées vers les marchés extérieurs en raison de l'étroitesse du marché national et concurrencent déjà les fabricants américains, européens ou sud-asiatiques. Certains sous-groupes, tels les produits informatiques, seraient avantagés par l'élimination des barrières existantes. Au total, en préservant la protection accordée en vertu des droits d'auteur, les entreprises de la machinerie bénéficieraient vraisemblablement d'une libéralisation des échanges.

Produits électriques

Près de 75% des importations canadiennes de produits électriques en provenance des États-Unis sont frappées d'un tarif douanier, comparativement à 40% pour les produits électroniques. Les produits électriques se voient imposés un droit de douane de 10% à 12% alors que pour les produits électroniques ce taux se situe entre 8% et 10% et à 17,5% pour les équipements téléphoniques.

On estime que 90% des exportations canadiennes de ces produits à destination des États-Unis se voient appliquer des tarifs douaniers. Ceux-ci sont en général inférieurs à 5%, très peu dépassant 7%.

Du côté des obstacles non tarifaires, les politiques d'achat jouent un rôle important, tant au Canada qu'aux États-Unis, entre autres, pour les les équipements de télécommunication et des composants électroniques liés au secteur militaire. Au Canada, la réglementation a joué un rôle important notamment en accordant un monopole de service régional à Bell Canada. La protection des droits d'auteur demeure essentielle en micro-électronique afin de protéger le design des micro-processeurs. Le gouvernement américain a récemment légiféré en vue d'accorder une protection à ses fabricants, ce que le Canada se propose de faire également.

En ce qui concerne les gros et petits appareils ménagers et certains équipements industriels, la prudence est de rigueur dans ces négociations. En effet, l'industrie américaine a déjà rationalisé ses opérations et elle est présentement en situation de sous-utilisation. D'autre part, l'industrie canadienne, peu concurrentielle sur la scène internationale, a à peine amorcé ce processus de rationalisation et la propriété étrangère, particulièrement américaine, est très importante. Toute libéralisation en ce domaine devra donc être accompagnée d'un effort d'ajustement de la part des firmes et de programmes d'assistance gouvernementale.

Quant aux équipements de télécommunication et des composantes électroniques, ce sont des secteurs de pointe où l'intervention gouvernementale (aide financière à la R&D, politique d'achat, réglementation des services) est présente non seulement au Canada et aux États-Unis mais également en Europe et au Japon. Aussi, en raison de l'étroitesse du marché canadien, du caractère de nouveauté et de haute-technologie de ce secteur et de l'importance de ses effets d'entraînement il faudra envisager de maintenir des politiques de soutien à ces entreprises. Par contre, l'ouverture en termes de tarifs douaniers est hautement souhaitable d'autant plus que l'accès au marché américain est important pour notre industrie.

Produits minéraux non-métalliques

Environ 55% des importations canadiennes de ces produits sont assujetties

à un tarif douanier. Presque tous les tarifs se retrouvent présentement dans la fourchette de 5% à 15%.

Aux États-Unis, plus de 70% des tarifs se situent entre 5% et 10%. Toutefois, certains postes tarifaires atteignent des niveaux très élevés, se situant entre 20% et 38%: tuiles céramiques (19% à 20%) céramique de table (26 à 35%). Le ciment, les abrasifs et la chaux, entrent déjà en franchise.

Les politiques d'achat pratiquées par les organismes publics américains entravent sérieusement les exportations québécoises vers ce pays. Ainsi, quoique habituellement légitimes, les normes sanitaires et environnementales américaines lorsqu'utilisées de manière abusive nuisent aux exportations québécoises d'amiante et de produits d'amiante.

Qu'il s'agisse de producteurs de ciment, de pavés en béton, de béton préparé, de structure de béton, d'abrasifs, de carreaux de céramique, de céramique de table et de produits réfractaires, tous bénéficieront de l'ouverture du marché américain en raison des avantages comparatifs dont ils jouissent déjà en termes de coûts d'énergie et de matières premières. Seule l'industrie québécoise des contenants de verre aura besoin d'une période d'ajustement.

Produits chimiques

Un peu plus de 50% des importations canadiennes en provenance des États-Unis entrent en franchise de droits. Les fourchettes de tarifs et le pourcentage de produits imposés varient beaucoup d'un sous-groupe à l'autre. Les taux ne dépassent toutefois pas 15%.

Les exportations canadiennes pénètrent aux États-Unis en franchise de droits à 70%, dans le cas des produits chimiques, et à 90% dans le cas des produits pétrochimiques. Les tarifs américains sont généralement inférieurs aux tarifs canadiens et les droits s'établissent à des niveaux inférieurs à 10% pour les produits chimiques et oscillent entre 2,5% et 7,5% pour les produits pétrochimiques.

De façon générale, la capacité concurrentielle du sous-groupe de la chimie organique n'est pas très élevée. Seul le sous-groupe des produits de nettoyage non ménagers ne verrait aucun changement à son marché. La plupart des autres sous-groupes auront besoin d'une période de transition pour permettre aux filiales des multinationales américaines et aux PME de rationaliser leurs activités à l'échelle nord-américaine. C'est le cas, notamment, des produits de toilette et de peinture et vernis. Les produits pharmaceutiques et de la biotechnologie continueront de requérir la protection de la réglementation sur les aliments et drogues.

L'industrie de la pétrochimie redevenir concurrentielle à l'échelle nord-américaine après une période de transition. Enfin, dans le sous-groupe des polymères et des résines, les multinationales pourraient prendre de l'expansion et les PME devront se rationaliser.

On peut situer l'industrie des produits chimiques inorganiques dans la moyenne quant à sa capacité concurrentielle et aux perspectives de croissance. Ce phénomène s'explique par divers facteurs. Dans certains sous-secteurs ou certains segments de production, il existe une situation de libre-échange (c'est le cas de la plupart des produits de base). En outre, certains produits, étant donné leur nature, sont difficilement transportables ou transigeables outre-frontière (c'est le cas des gaz industriels). Enfin, d'autres produits ne peuvent être transportés sur de longues distances à cause des contingences reliées aux frais de transport ou à la réglementation relative au transport (c'est le cas des explosifs).

Les effets de la libéralisation varient pour les autres sous-groupes de la chimie inorganique. Par exemple, les pigments colorés et le bioxyde de titane profiteraient de l'ouverture du marché américain. Par contre, les producteurs d'oxyde de zinc et de plomb et de péroxyde d'hydrogène auront besoin d'une période de transition pour s'adapter au nouveau contexte. Finalement, pour le sous-groupe des produits chimiques divers, un secteur déjà marginal, les potentiels de gains seraient peu importants.

Industries manufacturières diverses

Les importations canadiennes en provenance des États-Unis entrent dans une proportion de 34% en franchise, alors qu'aux États-Unis ce pourcentage s'éleve à 24%. Cependant, aux États-Unis 85% des importations sont imposables à un taux inférieur ou égal à 5% comparativement à seulement 34% au Canada. Il existe peu de mesures non tarifaires freinant le commerce entre les deux pays.

L'industrie de l'instrumentation pourrait bénéficier, à la suite de la libéralisation, d'un accroissement à court terme des possibilités d'exportation aux États-Unis. Par contre, l'industrie du bijou pourrait rencontrer certaines difficultés, les importations provenant des États-Unis s'accroissant alors que peu de gains pourraient être faits sur le marché américain. Des mesures d'adaptation et une période de transition pourraient atténuer l'effet négatif.

Les autres industries ne ressentiraient que peu d'effets à la suite de la libéralisation. Par exemple, les produits médicaux et paramédicaux de même que les jeux et jouets proviennent déjà en bonne partie des États-Unis, les barrières au commerce n'ayant que peu d'influence. Les produits ophtalmiques, dentaires et orthopédiques, pour leur part, se retrouvent en marge de la concurrence étrangère en raison de leur caractère très local. Enfin, grâce au dynamisme des producteurs et à la bonne compétitivité actuelle des entreprises, l'industrie des articles de sport maintiendrait son élan.

Les enjeux

La libéralisation des échanges peut être vue comme l'un des facteurs importants de toute stratégie industrielle orientée dans le sens de l'inévitable et continuelle restructuration du tissu industriel. Le rétablissement et la promotion de la compétitivité internationale des producteurs québécois, tout comme leur ajustement à des conditions de marché sans cesse turbulentes, demeurent les éléments clés pour réaliser le potentiel de développement économique que peut leur laisser espérer un espace commercial libéralisé.

Quand il s'agit de la négociation sur les tarifs, le Québec souhaite cependant une approche qui tienne compte du plus haut niveau de protection des biens canadiens et de la disparité de taille des deux économies. Le Québec fera reconnaître la nécessité d'obtenir des périodes de transition et des programmes d'assistance appropriés afin de faciliter l'ajustement au nouveau contexte concurrentiel des entreprises et des travailleurs oeuvrant dans des secteurs moins compétitifs.

Le Québec reconnaît d'autre part la nécessité de l'élimination des obstacles non tarifaires, particulièrement ceux associés à la question de la protection exceptionnelle. Il s'agit indiscutablement du point central de toute la négociation, car il est clair que si un accès libre et préférentiel au marché américain peut à tout moment être remis en cause par le biais de mesures de rétorsion à la frontière, alors les bénéfices recherchés ne se matérialiseront pas dans les proportions justifiées par nos avantages comparatifs.

2.7 La place des services

Globalement, les services constituent le plus important domaine d'activité économique du Québec. Le Québec possède un secteur tertiaire très développé et en évolution constante: 65% des emplois totaux en 1975, 68% en 1980 et 71% en 1986. Le secteur des services contribue pour près de 67% du produit intérieur brut au Québec alors que ce chiffre s'élève à 64% dans l'ensemble du Canada. Ce secteur se compose des services publics et des services privés. Les services marchands les plus importants sont: les services financiers, les services de génie-conseil, les autres services aux entreprises, les services de transport, les services de télécommunication et les services culturels. Il faut aussi souligner l'importance grandissante de l'industrie du tourisme dans l'économie québécoise.

Les services de haute technologie

Sous le vocable de services de haute technologie sont regroupés les services d'informatique, de télécommunication, de génie-conseil, d'ingénierie technique et de conseil en management.

Dans le domaine du génie-conseil, le Québec joue un rôle important aussi bien au Canada qu'internationalement. Selon la Fédération internationale des ingénieurs-conseil, le Québec se situe au quatrième rang mondial pour l'importance des effectifs. De plus, trois des plus grandes sociétés de génie-conseil au monde ont leur siège social au Québec. Les firmes de

génie-conseil établies au Québec encaissent 30% des honoraires de l'industrie canadienne. On estime que 45% des exportations canadiennes de génie-conseil proviennent du Québec.

Les entreprises de services informatiques réalisent principalement trois genres d'activités: le traitement de données, la consultation de même que le développement et la vente de logiciels. S'ajoute à cela le volet banque de données. L'industrie québécoise des services informatiques compte aujourd'hui près de 6 000 employés, soit plus de 20% de la main-d'oeuvre canadienne de cette industrie. Elle présente sensiblement les mêmes caractéristiques organisationnelles que l'industrie canadienne. Elle semble, par contre, un peu moins concurrentielle que cette dernière sur la scène internationale et moins encore si on la compare à l'industrie ontarienne; celle-ci retire 8% de ses revenus de l'extérieur du Canada, comparativement à 4% seulement pour l'industrie québécoise. D'un autre côté, le marché québécois de l'informatique ne semble pas se développer aussi rapidement que le marché canadien (sur la base de l'évolution du parc d'ordinateurs installés). La force relative du Québec réside dans la consultation: 30% du travail de consultation au Canada était réalisé par des entreprises québécoises en 1983 et aujourd'hui trois des cinq plus grandes entreprises canadiennes en consultation sont québécoises. Cette force québécoise s'expliquerait notamment par la plus grande propension des utilisateurs québécois à recourir à des services externes à leur entreprise et, par des questions linguistiques.

On retrouve au Québec près de 20% des services de télécommunication canadiens traditionnels (radio, télévision, presse écrite, câblodistribution). Dans les autres volets du secteur (téléphonie, transmission des données, transmission par satellite), les parts relatives sont difficilement identifiables. Le caractère généralement monopolistique des fournisseurs de services de télécommunication, joint à à la nature nationale de la réglementation au pays, a contribué à créer un secteur industriel où le Québec a une place de marque.

Le Canada a un déficit très élevé au titre du commerce international de biens et de services de haute technologie. En 1984, celui-ci se chiffrait à près de 12 milliards de dollars. Bien que nous n'ayons pas de données sur la balance commerciale des régions canadiennes, il est clair que le Québec et l'Ontario sont les deux régions où se concentre la plus grande partie des activités des secteurs de production de biens et services de haute technologie.

Les services de transport

Le secteur des services de transport représente 5,5% du produit intérieur brut (P.I.B) du Québec. On y retrouve 9% des travailleurs québécois. La part relative du Québec dans l'ensemble canadien correspond à 22% en ce qui concerne le coût des facteurs de transport et à 20% pour ce qui est des investissements dans le domaine.

Les transports routiers et ferroviaires occupent une place prépondérante parmi les services de transport transfrontalier de marchandises; en plus d'être utilisés pour la très grande partie des échanges entre les deux pays, ces deux modes de transport ont un effet important sur le développement des ports en ce qui concerne le trafic d'outre-mer. Plus de la moitié (55%) des exportations étaient transportées par camion lors de leur dédouanement au Québec en 1985; cette proportion s'élevait à 32% pour le transport ferroviaire.

Le transport transfrontalier constitue, pour les principaux transporteurs canadiens, 20% des recettes totales dans le cas des transports aérien et ferroviaire et 13% dans celui du camionnage.

Les entreprises canadiennes de camionnage sont relativement peu présentes dans le transport routier transfrontalier, particulièrement celles du Québec. De plus, l'industrie québécoise du camionnage possède l'un des plus faibles taux de concentration au pays.

Les services financiers

L'industrie des services financiers au Québec comprend différents organismes: les caisses d'épargne et de crédit, les sociétés d'entraide économique, les sociétés de fiducie, les compagnies d'assurance, les sociétés

mutuelles de secours, d'assurance funéraire, d'assurance générale et d'assurance incendie. Certains de ces fournisseurs de services financiers sont réglementés par des chartes québécoises alors que d'autres le sont par des chartes canadiennes.

Le Québec compte aussi une banque d'épargne et une trentaine de banques, dont trois canadiennes et sept étrangères ayant leur siège social ou leur principale place d'affaires canadiennes au Québec. On estime qu'environ 60 banques ont pignon sur rue au Canada. L'actif strictement québécois des banques à charte se chiffre à un peu plus de $45 milliards, comparativement à un actif canadien de $450 milliards dont $195 milliards sont en devises étrangères. À cela s'ajoute au Québec l'actif des caisses d'épargne et de crédit qui s'élève à $21 milliards. On retrouve également au Québec un nombre important d'intermédiaires financiers tels que les courtiers en valeurs mobilières et immobilières.

Différentes modalités s'appliquent aux institutions étrangères qui font affaires au Canada et au Québec. Les banques étrangères sont autorisées à faire affaires au Canada mais elles font face à des restrictions d'entrée et de limitations opérationnelles. Les sociétés d'assurance étrangères pour leur part peuvent faire affaires au Québec et au Canada moyennant le le respect des lois et règlements en vigueur. Les sociétés de fiducie détenues par des étrangers peuvent faire affaires au Canada. Au Québec

toutefois, elles ne peuvent recevoir de dépôts, et ce, en vertu d'une réglementation de la Régie de l'assurance-dépôts.

Les banques canadiennes sont présentes aux États-Unis et y font même bonne figure à cause de leur taille respectable. Elles ne peuvent toutefois faire affaires à l'échelle nationale étant soumises, au même titre que les banques américaines, aux diverses restrictions prévalant au niveau des Etats. Puisqu'il n'existe pas, à proprement dit, de compagnies de fiducie aux États-Unis, il n'y a pas présentement interpénétration des marchés américains et canadiens en ce domaine. Les caisses d'épargne et de crédit sont confinées à des territoires canadiens respectifs. Un certain nombre de compagnies d'assurances canadiennes et québécoises sont présentes sur le marché américain.

Les enjeux

En raison de ses intérêts propres au chapitre des exportations de services (notamment les services financiers, l'informatique, le génie-conseil, les services professionnels), de même qu'en raison de son intérêt général vis-à-vis d'une entente valable de libéralisation canado-américaine des échanges, le Québec souscrit à l'inclusion des services à l'ordre du jour des négociations bilatérales. Cependant, il ne sera possible de déterminer les avantages précis de la libéralisation des échanges de services qu'au moment où seront connus les principes généraux, les sous-secteurs impliqués et les mesures spécifiques à mettre en oeuvre suite à un accord-cadre dans ce domaine.

Toutefois, les secteurs des services informatiques et du génie-conseil présentent peu de problèmes majeurs. Ces deux secteurs ont déjà atteint un certain niveau de compétitivité internationale. Une attention particulière doit toutefois être portée à l'industrie des télécommunications, notamment en vertu des différences dans l'univers réglementaire qui régit cette industrie des deux côtés de la frontière.

De même, s'agissant des secteurs des transports et des services financiers, il faut tenir compte du fait que la réglementation régissant ces secteurs subit en ce moment d'importants changements dans les deux pays.

Pour le Québec, le camionnage est un sujet de première importance. Dans la mesure où la réforme réglementaire canadienne accorderait aux entreprises québécoises de camionnage une période de transition suffisante pour s'adapter à un nouvel environnement, elles devraient maintenir leur position concurrentielle. En plus de faire face à un environnement plus concurrentiel, le secteur des transports devra s'adapter, d'une part, à une spécialisation accrue des entreprises et de l'économie des diverses régions et, d'autre part, au développement d'un axe commercial nord-sud en plus de l'axe est-ouest.

En matière de services financiers, on assiste des deux côtés de la frontière à un certain degré de concentration et, au Canada, à un important

exercice de décloisonnement des activités financières traditionnelles.

Pour les banques, les compagnies d'assurances et de valeurs mobilières, l'ouverture des marchés ne semble pas indûment perturbante pourvu que le cadre réglementaire issu de cette négociation soit réciproquement avantageux. Les caisses d'épargne et de crédit, lesquelles font face à des contraintes institutionnelles significatives, et les compagnies de fiducie, dont le niveau de capitalisation rend difficile toute percée importante sur le marché américain, seront probablement moins en mesure de profiter de l'ouverture du marché américain. Par contre, elles pourraient être exposées à une concurrence plus forte sur le marché local.

2.8 Les industries culturelles

Cinq secteurs d'activités, allant de la création à la vente de produits culturels, définissent l'industrie culturelle québécoise. Ce sont: le livre, le cinéma, la vidéo, le phonogramme et la presse. La part des produits québécois, dans ces marchés respectifs, est la suivante: cinéma 2% à 3%, livre 30%, disque moins de 10% En ce qui concerne la situation de la presse écrite, l'importance varie selon les activités: l'industrie québécoise de l'édition représente entre 40 et 45% de l'industrie canadienne, le tirage des quotidiens québécois de langue française équivaut à 17% du tirage national, le nombre d'hebdos au Québec constitue entre 22 à 25% du nombre d'hebdos au Canada.

Les industries du livre, du cinéma, de la vidéo et du disque, procurent près de 13 000 emplois directs et plusieurs milliers d'emplois à temps partiel dans le secteur de la culture, ainsi que des emplois indirects dans des secteurs connexes comme la publicité, les communications, la photographie, etc. De 1971 à 1981 les emplois dans ce secteur ont connu une progression de 100% comparativement à 39% pour la population active.

Le domaine des industries et des services culturels déborde largement les activités mentionnées plus haut. On y retrouve le théâtre, la danse, la musique, les métiers d'art, etc. C'est également un secteur intimement relié à certains modes de communication: télévision, radio, câblodistribution, publicité...

La rapidité de l'évolution technologique et la diversification des types d'expression artistique permettent de croire que ce secteur est en mesure de poursuivre sa contribution non seulement au plan culturel mais d'une manière de plus en plus significative au niveau économique. Bien qu'en termes de ventes au détail au Québec, le volume des livres, disques et cinéma se compare aux ventes dans le meuble et les articles de sport, il n'existe aucun chiffre valable concernant les importations et les exportations à l'échelle du Québec.

On sait toutefois que le Canada est un importateur net de produits culturels. Statistique Canada évalue à plus de $2,7 milliards pour 1984 le

déficit commercial canadien dans ce secteur. Les importations américaines sont largement responsables de ce déficit. D'autre part on estime que seulement 10% de la production canadienne est consacrée à l'exportation, et ce, principalement sous forme de films, d'émissions de télévision et de livres. On constate donc que les enjeux sont importants, tant sur le plan culturel qu'économique.

Les enjeux

L'élimination des tarifs n'est pas, dans le secteur culturel, une préoccupation majeure, ceux-ci étant à toutes fins pratiques inexistants sauf dans le cas du disque. Ce sont toutefois les questions générales concernant les investissements, l'assistance publique aux entreprises, les achats publics, la propriété intellectuelle et les négociations au chapitre des services qui sont le plus susceptibles de donner le ton aux véritables enjeux.

Pour les Américains, certaines activités culturelles ont un caractère commercial qui ne diffère pas de celui observable et quantifiable dans d'autres secteurs économiques. Pour le Québec, comme pour le Canada, les activités culturelles sont essentielles au maintien et au développement de leur caractère distinct. C'est pourquoi le Québec défendra l'intégralité des lois, programmes et politiques contribuant à la spécificité de la société québécoise. Le Québec comme le

Canada, insiste sur le fait que son identité culturelle et son caractère linguistique particulier ne doivent pas être en jeu dans ces négociations.

3) LES DOSSIERS HORIZONTAUX

3.1 La protection exceptionnelle: droit compensateur

Les mesures de protection exceptionnelle (ou protection contingente) permettent aux gouvernements nationaux de protéger leurs producteurs de la concurrence déloyale des compétiteurs étrangers en imposant à la frontière des droits compensateurs dans les cas d'exportations subventionnées, ou des droits antidumping lorsque des biens importés sont vendus à un coût moindre que dans leur pays d'origine. On parle également de protection exceptionnelle lorsque des gouvernements imposent des mesures de sauvegarde temporaires sous la forme de tarifs ou de quotas quand des importations causent ou menacent de causer un préjudice grave aux producteurs nationaux, même en situation de concurrence loyale. La négociation sur les mesures de protection exceptionnelle entre le Canada et les États-Unis constitue pour le Canada le point central de toute la négociation.

Pour comprendre l'importance de ce point, il suffit de se rappeler que le but premier évoqué par le Premier ministre canadien lorsqu'il a proposé l'ouverture de négociations commerciales bilatérales était justement d'obtenir un accès assuré au marché américain. Les mesures protectionnistes

américaines qui justifiaient cet objectif se sont poursuivies et même accentuées depuis.

La question des mesures de protection exceptionnelle a également un impact certain sur les décisions quant à la localisation d'investissements futurs. L'un des bénéfices majeurs recherché par le Canada dans ces négociations visant un accès libre et préférentiel au marché américain, c'est justement d'accentuer son attrait pour les investisseurs étrangers comme porte d'entrée en Amérique du Nord. Si cet accès libre et préférentiel peut cependant être remis en question à tout moment par les États-Unis par le biais de mesures de protection exceptionnelle, on comprend que le bénéfice recherché ne se matérialisera pas dans les proportions que peuvent nous laisser espérer nos avantages comparatifs, et les investisseurs étrangers iront ailleurs.

Un accord portant sur les mesures de protection exceptionnelle a donc pour but de s'assurer que la libéralisation qui sera négociée au plan tarifaire et non tarifaire (et celle dont nous jouissons déjà) ne soit pas compromise par l'imposition de mesures frontalières qui viendraient en annuler les bénéfices. Le Canada et les États-Unis ont présentement le droit d'imposer de telles mesures, et ces mesures sont généralement compatibles avec le GATT.

Pour un certain nombre de raisons, dont notre plus grande dépendance des marchés extérieurs, des recours privés moins faciles et une certaine crainte des représailles, le Canada a généralement moins utilisé les mesures de protection exceptionnelle que les États-Unis. Il est clair également qu'un droit compensateur n'a pas le même impact relatif sur une P.M.E. canadienne dépendante du marché américain pour une large part de sa production, que sur une multinationale américaine pour qui le marché canadien ne représente qu'une part infime de son chiffre d'affaires. La partie américaine n'a donc pas comme objectif principal de rechercher un accès plus sûr au marché canadien à ce chapitre. Ce qui préoccupe beaucoup les Américains en revanche, c'est l'intervention gouvernementale dans les mécanismes du marché, notamment par les programmes d'aide à l'entreprise.

L'objectif canadien d'obtenir un traitement différent de celui des autres pays exportant vers les États-Unis est, du point de vue du Québec, un objectif fondamental pour avoir un accès garanti au marché américain. Il faut noter toutefois que le Congrès américain est particulièrement soucieux de préserver sa capacité d'agir pour contrer les importations. L'industrie américaine est habituée d'avoir recours à ces mesures depuis longtemps: toute l'approche législative et administrative aux États-Unis ces dernières années va dans le sens d'un renforcement du système de protection exceptionnelle. Il est donc vraisemblable de croire que la simple notion d'éliminer réciproquement ces

mesures de part et d'autre de la frontière pourrait ne pas suffir à convaincre les autorités américaines de nous accorder de la sorte un traitement préviligié par rapport aux autres pays exportateurs.

L'essence de l'approche canadienne sous considération est donc que chaque partie se prive du droit unilatéral d'agir à la frontière pour contrer les importations par des mesures de protection exceptionnelle, et accepte une discipline nouvelle sur les mesures d'aide gouvernementale accordée au développement économique. Les objectifs recherchés sont:

- d'assurer la sécurité et la prévisibilité d'un accès mutuel aux marchés;

- d'introduire une discipline efficace concernant les pratiques dont il est convenu qu'elles causent des distorsions importantes au commerce et à la concurrence;

- d'éliminer la plupart des obstacles à la frontière et d'éviter le harcèlement des échanges légitimes;

- d'introduire un mécanisme de règlement des différends opportun, équitable et efficace;

- d'établir un nouveau régime reflétant les relations commerciales uniques et plus étroites découlant de l'Accord.

L'utilisation des subventions, les pratiques commerciales restrictives et abusives et les augmentations soudaines d'importations devraient vraisemblablement être des éléments importants d'un accord éventuel. L'accord devrait comporter également des arrangements transitoires et un mécanisme de règlement des différends.

Si elle devait se concrétiser dans un accord, l'approche canadienne sur les mesures de protection exceptionnelle assurerait à nos exportateurs une sécurité d'accès au marché américain dont aucun autre pays ne jouit à l'heure actuelle. Le prix à payer doit être jugé en fonction de ce gain majeur. Les contraintes consenties en terme de disciplines nouvelles sur les programmes ne devraient pas être prohibitives. Des programmes pourraient être maintenus sous l'empire de clauses d'antériorité ("grandfathering clause"). Le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec pourraient ainsi continuer à soutenir le développement économique par l'intermédiaire de programmes aux critères d'accessibilité plus généraux, et l'importance des programmes de développement régional serait reconnue. Il ne fait pas de doute cependant que plusieurs programmes d'aide gouvernementale, particulièrement ceux qui sont très "ciblés" sectoriellement ou géographiquement, pourraient être modifiés pour s'adapter au nouveau code de conduite que le Canada et les États-Unis pourraient conclure.

3.2 Protection exceptionnelle: mesures de sauvegarde

Les mesures de sauvegarde constituent un moyen de protection exceptionnelle que les gouvernements, selon les dispositions du GATT, peuvent adopter contre des importations qui, bien que faisant l'objet d'un commerce loyal, causent ou menacent de causer un préjudice grave à la production et à l'emploi dans leur pays. Ces mesures de protection peuvent comporter l'imposition de droits de douane, l'ajout d'une surcharge au tarif habituel, des restrictions quantitatives, l'établissement d'un prix d'importation minimum ou toute autre action appropriée. Ces mesures doivent avoir en principe un caractère temporaire.

L'article XIX de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) donne les dispositions fondamentales ayant trait aux "mesures d'urgence concernant l'importation de produits particuliers". Dans la philosophie du GATT, cet article constitue une dérogation acceptée au principe fondamental de libéralisation du commerce. Les principes de base du GATT en matière de mesures de sauvegarde sont: la non discrimination dans leur application, la consultation des parties intéressées, le droit à des compensations ou à des représailles dans certaines conditions.

Certains accords bilatéraux et régionaux de libéralisation des échanges, comme le Traité de Rome et l'Accord entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande, autorisent le recours aux mesures de sauvegarde uniquement

au cours de la période de transition. D'autres, telle la convention de Stockholm, établissant l'Association européenne de libre-échange (AELE), à l'origine, n'en prévoyait l'utilisation qu'au cours de la période de transition; en 1980, il a cependant été convenu que la clause de sauvegarde serait maintenue de façon permanente. Les accords de libre-échange entre la Communauté européenne et les pays de l'AELE contiennent deux clauses de sauvegarde, l'une permanente et l'autre uniquement pour la période de transition. Toutefois, dans la réalité, le recours aux mesures de sauvegarde a été plutôt limité dans le cadre de ces accords.

Les législations canadienne et américaine en matière de sauvegarde sont inspirées de l'article XIX du GATT. Lorsque des problèmes sont survenus entre les deux pays lors de l'imposition de mesures de sauvegarde, l'article XIX servait en général de cadre dans la recherche de solutions. Toutetois, des difficultés d'interprétation ont surgi au cours des ans. De façon à pallier ces difficultés, le Canada et les États-Unis en sont venus à une entente sur les mesures de sauvegarde en février 1984. Cette entente est essentiellement une procédure à suivre lors de l'adoption de mesures de sauvegarde.

Depuis 1980, les États-Unis ont imposé des restrictions à l'importation en vertu de la clause de sauvegarde, qui ont affecté le commerce canado-américain dans trois cas: les aciers spéciaux, le bardeau de cèdre rouge

et les champignons. Le Canada, pour sa part, n'a imposé des mesures de sauvegarde depuis 1980 que dans deux cas: les chaussures et la viande de boeuf; l'impact en a été négligeable sur le commerce aux Etats-Unis.

Dans le processus de libéralisation du commerce extérieur, les gouvernements préfèrent en général se réserver la possibilité d'intervenir de façon temporaire pour éviter qu'une croissance désordonnée des importations n'aboutisse à des dislocations graves qui pourraient affecter une industrie, une région ou l'ensemble de l'économie. Pour le Canada, l'opportunité de maintenir une clause de sauvegarde pendant et au-delà de la période de transition, avec les risques d'une utilisation abusive par les États-Unis, est une question qu'il faudra soigneusement évaluer avant d'en arriver à une conclusion définitive.

3.3 Investissement

La pleine réalisation des bénéfices d'une libéralisation bilatérale des échanges sera d'autant plus valable si elle repose sur un climat d'investissement à la fois stable et hospitalier. Cela semble particulièrement vrai des économies canadienne et québécoise, lesquelles

nécessiteront une masse critique d'investissement leur permettant non seulement de s'adapter aux nouvelles réalités du marché nord-américain mais aussi de répondre aux opportunités qu'elles offriront de part et d'autre de la frontière.

Estimant qu'un contexte international ouvert en matière d'investissement fait pendant à un réseau élargi d'échanges commerciaux, les États-Unis lient le commerce aux investissements et prônent un renforcement significatif des règles internationales régissant les questions du droit d'établissement, du traitement national et des mesures d'investissement liées à l'échange international (TRIMS). En l'absence, jusqu'à maintenant, d'un cadre multilatéral satisfaisant en matière d'investissement international, les États-Unis ont de plus en plus recours à des solutions de rechange tels les traités bilatéraux d'investissement.

Les États-Unis accordent au dossier de l'investissement une attention d'autant plus grande qu'il se situe à l'interface de deux autres dossiers de première importance, soit les services et la propriété intellectuelle.

En outre, tout progrès dans le traitement bilatéral d'un sujet "nouveau" comme l'investissement est porteur, à leurs yeux, d'effets de démonstration multilatéraux significatifs. C'est donc dans un tel contexte qu'il incombe de situer la volonté américaine d'inclure à l'ordre du jour des négociations bilatérales la question de l'investissement étranger.

Dans le passé, le Canada a traditionnellement préféré ne pas se lier de façon contractuelle en matière de droit d'établissement et de traitement national au chapitre des accords multilatéraux sur les questions d'investissement. Par conséquent, le mandat de l'équipe de négociation canadienne en matière d'investissement s'est limité, à ce jour, aux mesures d'investissement liées au commerce (TRIMS) ayant une incidence significative sur les échanges canado-américains de biens et services. Parmi les mesures d'investissement liées au commerce souvent citées en exemple, mentionnons les prescriptions touchant les exportations, les importations et le contenu local. Ces prescriptions peuvent être liées à des incitations à l'investissement, y compris à des subventions, ou peuvent être imposées pour contrôler l'entrée des capitaux, notamment par le biais de procédures de tamisage.

A la fois pour assurer sa croissance et sa modernisation économiques, et pour favoriser son ajustement à un espace commercial libéralisé, le Québec souhaite que les négociations commerciales bilatérales contribuent à façonner un climat plus sûr, plus ouvert et plus libéral pour l'investissement

L'effet de détournement d'investissement qu'implique la levée du bouclier protectionniste américain, comme la surenchère des aides publiques nécessaire à son renversement, démontrent bien la nécessité de progrès sur cette importante question.

3.4 Les marchés publics

Les marchés publics représentent un potentiel de ventes important pour le commerce international. Les achats des seuls secteurs public et parapublic québécois approchainet les $6 milliards en 1984. On atteignait $18 milliards em ajoutant les achats des sociétés d'Etat québécoises, ceux du gouvernement fédéral et des sociétés de la Couronne au Québec. Pour le Canada et les Etats-Unis, les chiffres comparables se montent à $74 et à $750 milliards. On conviendra de l'ampleur de ces marchés.

Or, les achats publics sont présentement encadrés par un ensemble de lois, règlements, procédures, qui en font des marchés particuliers, spécialement difficiles d'accès pour des entreprises étrangères. Cet encadrement vise plusieurs objectifs: assurer l'intégrité du processus de passation des marchés publics, acheter au meilleur coût possible, maximiser l'activité économique sur le territoire en favorisant les achats auprès des fournisseurs nationaux ou locaux. Les "politiques d'achat" cherchent en général à concilier ce dernier objectif avec ceux portant sur les coûts et l'intégrité des procédures de passation des marchés publics.

Les Etats-unis et le Canada, tout comme le Québec, ont des lois, des politiques et des réglementations qui viennent favoriser les fournisseurs du

pays. Toutes ces règles et politiques tendent à segmenter les marchés, à mettre des barrières au commerce international, à empêcher les entreprises étrangères d'obtenir des marchés publics. Par contre, ces politiques ont permis le maintien et parfois le développement d'activités économiques, et d'entreprises dans la province ou le pays acheteur. Les marchés publics restent peu ouverts au commerce international: à peine plus de 1% de la valeur des biens achetés par le gouvernement fédéral américain provient de l'étranger et, même si ce pourcentage atteint 18% pour le gouvernement fédéral canadien, il s'agit plus d'une situation liée à la disponibilité des biens recherchés qu'à une attribution plus libérale des contrats.

Le GATT s'est déjà attaqué à ce problème lors du dernier round, ce qui a donné l'accord sur les marchés publics. C'est ainsi que les pays signataires, dont le Canada et les États-Unis, ont accepté que les contrats dépassant 150,000 droits de tirage spéciaux (approximativement $225,000) passés par des entités identifiées dans l'accord soient soumis à la concurrence internationale des fournisseurs des pays membres. Toutefois, cet accord reste de portée limitée puisque des secteurs importants comme les télécommunications, la production et la distribution d'électricité et les transports en commun en sont exclus. Au Canada, il ne s'applique qu'à 7% environ des achats de biens du gouvernement fédéral, les achats des provinces n'étant pas couverts par cet accord.

Les enjeux d'une libéralisation des échanges entre les États-Unis et le Canada dans le domaine des marchés publics sont donc importants. Le

potentiel des marchés publics américains est très grand et pourrait entraîner une croissance notable. Par contre, la perte de protection sur leurs propres marchés publics pourrait entraîner une réduction d'activité si les entreprises ne sont pas compétitives et ne peuvent s'adapter à cette nouvelle concurrence. Le résultat net en terme de croissance et de création de richesses dépendra de leur capacité à saisir les opportunités tout en résistant à la concurrence.

Le choix du seuil (montant du contrat) à partir duquel s'appliquerait une entente possible aura un impact significatif sur l'ouverture des marchés et la protection accordée. Un seuil relativement élevé sera nécessaire pour éviter les coûts administratifs excessifs de la mise en application d'un accord et pour permettre au gouvernement du Québec de conserver une marge de manoeuvre suffisante pour continuer à contribuer au développement de certaines régions et au renforcement de son tissu industriel et de sa base technologique, en donnant notamment une attention particulière aux petites et moyennes entreprises.

3.5 Propriété intellectuelle

Le concept de propriété intellectuelle regroupe les régimes juridiques de protection des oeuvres de l'esprit: le droit d'auteur, les brevets d'invention, les dessins industriels, les marques de commerce, les secrets de fabrique. Il existe des liens très étroits entre la propriété intellectuelle, la fabrication, les services, l'investissement et la diffusion technologique.

Chaque régime de protection se fonde sur une législation nationale qui peut changer d'un État à l'autre, même en présence de conventions multilatérales. Cette situation occasionne des entraves à la libre circulation des biens et services et des barrières de tout ordre. Les pratiques canadiennes dans ce domaine ne donnent pas le même niveau de protection que celles appliquées dans d'autres pays industrialisés.

Les États-Unis veulent inclure la propriété intellectuelle dans les négociations et réclament du Canada des modifications à diverses législations, dont celles sur le droit d'auteur, afin de renforcer la protection des droits d'auteurs américains en matière de logiciels et de retransmission par câble. Ils désirent également que notre législation sur lesbrevets soit révisée, la question des brevets pharmaceutiques étant l'un des principaux enjeux à ce chapitre. Ils recherchent aussi une meilleure harmonisation des pratiques afin d'éliminer les entraves et les contraintes à la circulation des biens et services.

Tenant compte à la fois des besoins des créateurs et des utilisateurs, les intérêts du Canada, en matière de propriété intellectuelle, consistent à réduire les obstacles à l'exportation des biens et services canadiens aux États-Unis,d'accroître les investissements au Canada et d'éviter des mesures de représailles des États-Unis découlant d'un manque de protection adéquate au Canada des droits de propriété intellectuelle. Le Canada recherche également un meilleur accès à la technologie américaine.

Quant au Québec, il est disposé à traiter de la propriété intellectuelle dans le cadre des négociations bilatérales afin de se protéger lui aussi mais sur une base de traitement national et avec une approche qui tienne compte des demandes québécoises déja formulées auprès du gouvernement fédéral. Celles-ci sont à l'effet que la législation canadienne doit protèger toutes les catégories d'oeuvres, que celles-ci doivent toutes bénéficier des mêmes droits et que toutes leurs utilisations doivent être rémunérées. Le Québec commentera donc après étude les propositions fédérales.

3.6 Le règlement des différends

Qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux, les accords internationaux prévoient souvent la création d'instances responsables de surveillance et de mise en oeuvre de l'Accord. En l'occurrence, l'accord canado-américain de libre-échange devra établir un tel mécanisme susceptible de contribuer à la gestion de l'accord et à la solution des différends commerciaux.

Les relations commerciales canado-américaines ont souffert considérablement, au cours des dernières années, de pratiques américaines reliées aux mesures de protection exceptionnelle (bois-d'oeuvre, poisson de fond, bardeau de cèdre...). Il est à espérer qu'un accord comme celui envisagé sur la protection exceptionnelle prévoira un cadre bilatéral nouveau pour éviter que des problèmes commerciaux à la frontière ne trouvent leur solution dans des mesures de représailles ou de harcèlement. Par le biais

d'une entente il serait peut-être possible de mettre en oeuvre un mécanisme alternatif de coopération pour établir des règles et des modalités de recours à un processus de règlement des différends.

Beaucoup de discussions et de travail de définition restent à faire sur ce sujet. Un certain nombre d'idées commencent néanmoins à émerger concernant la nécessité de prévoir un mode d'organisation qui inclurait la participation des ministres des deux pays, peut-être la création d'un comité consultatif conjoint, la définition des critères conjointement déterminés pour le règlement des différends, la mise en place d'un mécanisme pour la gestion et l'application du traité. L'arbitrage obligatoire dans des cas exceptionnels et avec l'accord des deux parties pourrait être envisagé. L'étendue et les détails de ces mécanismes restent à discuter.

La réponse du Québec à cet égard devra tenir compte de l'ampleur et du contenu d'un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Toutefois, on peut déjà insister sur l'importance que les provinces soient impliquées directement, à divers niveaux, tenant compte de leurs intérêts respectifs. Selon le contenu de l'accord, les modalités de la participation des provinces restent à discuter avec le gouvernement fédéral.

4. LES GRANDES ORIENTATIONS ET LES INTÉRÊTS DU QUÉBEC

Le Gouvernement du Québec perçoit les négociations commerciales comme un moyen d'atteindre cinq grands objectifs qui vont au coeur du continuel exercice de redéploiement et de modernisation de sa structure industrielle. Ce sont: (i) faire du Québec une société productive et plus compétitive à la concurrence domestique et internationale; (ii) développer un climat d'encouragement à l'investissement, tant domestique qu'étranger; (iii) offrir à sa population active de meilleures possibilités de création d'emplois stables et qualifiés; (iv) renforcer sa base technologique; et (v) combattre le protectionnisme montant, en particulier ses nouvelles formes. Bref, le Québec souhaite développer une économie dynamique capable de s'adapter avec plus de flexibilité à son environnement et de mieux saisir les opportunités de changements qu'offre l'internationalisation de ses perspectives de marché.

Le Québec considère qu'une entente commerciale réciproquement avantageuse avec les États-Unis pourrait contribuer de façon significative à l'atteinte de ses objectifs de développement économique dans la mesure où un accès amélioré et garanti pour les produits des deux pays serait réalisé. Dans cette perspective, le Québec coopère avec le gouvernement fédéral et les gouvernements des autres provinces dans le but de réaliser une telle entente commerciale où ses intérêts seront pris en compte.

Le Québec continuera par ailleurs d'exiger, dans les négociations, le respect intégral du cadre constitutionnel et le partage des compétences législatives des gouvernements tout en exerçant son influence sur toutes les questions affectant son avenir économique. Il défendra l'intégralité des lois, programmes et politiques qui, dans les domaines de la politique sociale, des communications, de la langue et de la culture, contribuent à la spécificité de la société québécoise.

De même, il veillera à s'assurer de maintenir en matière d'intervention gouvernementale la marge de manoeuvre suffisante pour atteindre les objectifs de modernisation économiques qu'il s'est fixés tout en accordant une attention particulière aux petites et moyennes entreprises, que la taille ou l'éloignement géographique rendent particulièrement vulnérables.

Le Québec est conscient qu'un accès amélioré et garanti pour les biens ne peut être obtenu que par une négociation portant à la fois sur les tarifs et les obstacles non tarifaires.

S'agissant des tarifs, le Québec souhaite une approche qui tienne compte du plus haut niveau de protection des biens canadiens et de la disparité de taille des deux économies. Le Québec fera connaître la nécessité d'obtenir des périodes de transition et de programmes d'assistance appropriés afin de faciliter l'ajustement au nouveau contexte concurrentiel des entreprises et des travailleurs oeuvrant dans des secteurs moins compétitifs . Les négociations sur les tarifs devraient également être complétées

par des accommodements en matière de règles d'origine, de rétrocessions et de redevances douanières.

Le Québec reconnaît la nécessité de l'élimination des obstacles non tarifaires particulièrement ceux associés à la question de la protection contingente. Il s'agit indiscutablement, à ses yeux, du point central de toute la négociation. Il est clair en effet que si un accès libre et préférentiel au marché américain peut à tout moment être remis en cause par le biais de mesures de rétorsion à la frontière, alors les bénéfices recherchés ne se matérialiseront pas dans les proportions que paraissent justifier nos avantages comparatifs en matière de ressources naturelles et pour de nombreux biens et services, notamment de haute technologie.

Il est encore difficile à ce stade-ci des pourparlers de déterminer quelle pourrait être la configuration d'une entente permettant au Canada de s'assurer que ses exportations ne deviennent l'otage de mesures frontalières punitives.

Quelque soit la formule retenue à cet important chapitre, le Québec souhaite que la gestion d'un accord dont les ramifications structurelles seront potentiellement si importantes se traduisent par la mise en place d'un mécanisme de règlement des différends auquel devront être associées les provinces, notamment lorsque leurs intérêts propres seront en cause.

Le Québec cherchera également, dans ces négociations, à conserver pour l'agriculture un statut spécial, lequel correspond à un état de fait dans l'ensemble des sociétés industrialisées et réflète l'importance des interventions gouvernementales considérées comme nécessaires au maintien d'une certaine stabilité dans ces secteurs. Il fera également valoir la nécessité de bien reconnaitre les besoins et le caractère distinct du secteur des pêcheries.

Le Québec considère comme essentiel que soit maintenue sa capacité d'intervention en matière de développement régional et insistera pour que les modalités d'application retenues lui permettent d'assumer ses pleines responsabilités à ce chapitre.

En matière d'achats publics, le Québec estime qu'il est indispensable de tenir compte des coûts administratifs liés à la mise en application de règles de transparence et de trouver un seuil d'application lui permettant de conserver une marge de manoeuvre raisonnable mais suffisante à la promotion de ses objectifs de développement économique.

De même, le Québec s'interroge, compte tenu des disparités de taille des économies et des unités de production des deux pays, sur l'utilité de conserver au-delà de la période de transition le recours à des mesures de sauvegarde, quitte à les définir le plus strictement possible et à n'y

recourir qu'en des situations d'urgence, à savoir dans des circonstances de fortes hausses d'importations (où dans le cas du risque imminent d'une telle éventualité).

En matière de propriété intellectuelle, le Québec est en attente des projets de modifications législatives fédérales. Il souhaite fortement que les révisions en cours servent à moderniser les mesures canadiennes de protection de la propriété intellectuelle afin que toutes les catégories d'oeuvres soient protégées adéquatement.

En raison de ses intérêts propres au chapitre des exportations de services (notamment les services financiers, l'informatique, le génie-conseil et autres services professionnels et le tourisme), de même qu'en raison de son intérêt général vis-à-vis d'une entente valable de libéralisation canado-américaine des échanges, le Québec souscrit à l'inclusion des services à l'ordre du jour d'un éventuel accord. Il procédera toutefois à l'évaluation finale de toute entente à ce chapitre au moment où seront connus les principes généraux, les secteurs impliqués et les mesures spécifiques à mettre en oeuvre suite à un accord-cadre dans ce domaine.

A la fois pour assurer sa croissance économique et pour favoriser son ajustement à un espace commercial libéralisé, le Québec désire que les négociations commerciales bilatérales suscitent un climat d'investissement plus ouvert et plus libéral. L'effet de détournement d'investissement

qu'implique la levée du bouclier protectionniste américain, comme la surenchère des aides publiques nécessaires à son renversement, démontrent bien la nécessité de progrès sur cette question.

Jusqu'à présent, les procédures de consultation fédérale-provinciale mises en place ont permis au Québec de participer de façon satisfaisante à l'évolution du dossier. Toutefois, la question de l'adhésion des provinces à l'accord, et la façon dont elles poseront les gestes administratifs ou les modifications législatives pour mettre en oeuvre les dispositions de l'accord qui relèvent de leur compétence, reste posée.

Bien que le processus de négociation aille en s'accélérant, le gouvernement maintient sa position initiale à l'effet que sa participation active dans le processus de négociation ne préjuge en rien de son adhésion finale à toute entente éventuelle. En effet, le Gouvernement du Québec se réserve le droit, au moment de la conclusion de ce processus de négociation, d'en faire une évaluation ultime en fonction de ses intérêts fondamentaux et de donner, le cas échéant, son approbation ou non.